



**You have downloaded a document from
RE-BUS
repository of the University of Silesia in Katowice**

Title: Teorie i koncepcje zjednoczeniowe Unii Europejskiej w założeniach programowych oraz w praktyce polskiej polityki integracyjnej

Author: Beata Master

Citation style: Master Beata. (2014). Teorie i koncepcje zjednoczeniowe Unii Europejskiej w założeniach programowych oraz w praktyce polskiej polityki integracyjnej. Praca doktorska. Katowice : Uniwersytet Śląski

© Korzystanie z tego materiału jest możliwe zgodnie z właściwymi przepisami o dozwolonym użytku lub o innych wyjątkach przewidzianych w przepisach prawa, a korzystanie w szerszym zakresie wymaga uzyskania zgody uprawnionego.



UNIwersytet ŚLĄSKI
W KATOWICACH



Biblioteka
Uniwersytetu Śląskiego



Ministerstwo Nauki
i Szkolnictwa Wyższego

UNIWERSYTET ŚLĄSKI W KATOWICACH
Wydział Nauk Społecznych
Instytut Nauk Politycznych i Dziennikarstwa

BEATA MASTER

**Teorie i koncepcje zjednoczeniowe Unii
Europejskiej w założeniach programowych oraz w
praktyce polskiej polityki integracyjnej**

Praca doktorska
napisana pod kierunkiem
PROF. DRA HAB.
MIECZYŚLAWA STOLARCZYKA

KATOWICE 2014 r.

*Składam serdeczne podziękowania
dla Opiekuna Naukowego,
Pana Prof. dra hab. Mieczysława Stolarczyka
za wsparcie, wyrozumiałość oraz nieocenioną
pomoc i cenne wskazówki
w trakcie pisania pracy.*

SPIS TREŚCI:

WSTĘP	7
--------------------	---

ROZDZIAŁ I

Teoretyczne aspekty integracji	24
1.1. Rozumienie pojęcia integracja	24
1.1.1. <i>Definicja pojęcia integracja oraz integracja europejska</i>	24
1.1.2. <i>Rodzaje integracji</i>	29
1.1.3. <i>Znaczenie suwerenności w procesach integracyjnych.</i>	35
1.2. Teoretyczne modele integracji	42
1.2.1. <i>Federalizm</i>	44
1.2.2. <i>Funkcjonalizm i neofunkcjonalizm</i>	55
1.2.3. <i>Międzyrządowa teoria integracji</i>	62
1.2.4. <i>Teoria komunikacyjna</i>	66
1.2.5. <i>Konstruktywizm</i>	70
1.2.6. <i>Wielopoziomowe zarządzanie</i>	74
1.2.7. <i>Instytucjonalizm</i>	76
1.3. Inne spojrzenia teoretyczne.....	80
1.4. Stadia integracji.....	83

ROZDZIAŁ II

Koncepcje integracyjne we Wspólnotach Europejskich i Unii Europejskiej	87
2.1. Powstanie Wspólnot Europejskich – wybór modelu integracyjnego.....	87
2.1.1. <i>Uwarunkowania powstania Wspólnot Europejskich</i>	87
2.1.2. <i>Utworzenie trzech Wspólnot Europejskich</i>	91
2.1.3. <i>Wizje integracyjne „Ojców założycieli” Wspólnot Europejskich</i>	98
2.2. Ewolucja poglądów integracyjnych we Wspólnotach Europejskich	104

2.3. Wpływ przemian transformacyjnych w Europie Środkowo – Wschodniej na kształtowanie się wizji integracji europejskiej	112
2.4. Powstanie Unii Europejskiej – trudny wybór modelu integracyjnego	115
2.4.1. Przyczyny powołania do życia Unii Europejskiej	115
2.4.2. Forma zorganizowania Unii Europejskiej	118
2.4.3. Model integracyjny Unii Europejskiej	123
2.5. Ewolucja poglądów wobec procesów unifikowania w Unii Europejskiej	125
2.6. Polityczne wizje i dylematy wobec przyszłego kształtu i modelu Unii Europejskiej ...	145

ROZDZIAŁ III

Integracja europejska w polskiej myśli i praktyce politycznej do 1998 roku	155
3.1. Polskie doświadczenia integracyjne przed 1989 r.	155
3.1.1. Integracja europejska w polskiej myśli politycznej przed 1989 r.	155
3.1.2. Integracja socjalistyczna w ramach Rady Wzajemnej Pomocy Gospodarczej (RWPG).	163
3.2. Polska polityka zagraniczna po 1989 roku.	169
3.2.1. Uwarunkowania polskiej polityki zagranicznej po 1989 roku.	169
3.2.2. Cele polskiej polityki zagranicznej po 1989 roku.	192
3.3. Koncepcja „powrotu do Europy” w polskiej polityce integracyjnej w latach 1989-1998.	197
3.3.1. Przesłanki polityki integracyjnej kolejnych polskich rządów	197
3.3.1.1. Postulat „przesunięcia akcentów” w polityce rządu Tadeusza Mazowieckiego.....	197
3.3.1.2. Unia Europejska jako cel strategiczny w polityce rządu Jana Krzysztofa Bieleckiego	202
3.3.1.3. Członkostwo Polski w Unii Europejskiej w polityce rządu Jana Olszewskiego i Hanny Suchockiej.....	208
3.3.1.4. Polska akcesja do Unii Europejskiej w polityce rządu Waldemara Pawlaka	214
3.3.1.5. Pragmatyczne podejście do zagadnień integracyjnych w Unii Europejskiej w polityce rządu koalicji SLD i PSL.....	219

3.4. Członkostwo Polski w UE w założeniach programowych polskich partii politycznych do 1998 roku.....	227
3.5. Postawy społeczeństwa polskiego wobec procesów integracyjnych i członkostwa Polski w UE w latach 90-tych XX wieku.....	231
3.6. Polska polityka integracyjna w latach 90 – tych XX wieku jako wyraz braku spójnej koncepcji integracyjnej.....	236

ROZDZIAŁ IV

Polskie oczekiwania wobec Unii Europejskiej w okresie negocjowania Traktatu Akcesyjnego	244
4.1. Postulat „ściślejszej” integracji Polski z Unią Europejską w polityce rządu Jerzego Buzka.....	244
4.2. Założenia polskiej polityki integracyjnej rządu Leszka Millera i Marka Belki.....	252
4.3. Negocjacje akcesyjne Polski z Unią Europejską	261
4.3.1. <i>Uwarunkowania polskich negocjacji akcesyjnych</i>	261
4.3.2. <i>Przebieg procesu negocjacyjnego</i>	269
4.3.3. <i>Rezultaty i ocena polskiego stanowiska negocjacyjnego</i>	277
4.3.4. <i>Polska opinia publiczna wobec akcesji do UE w okresie negocjacyjnym</i>	281
4.3.5. <i>Referendum akcesyjne w Polsce jako forma społecznej oceny procesów integracyjnych w Europie i członkostwa Polski w UE.</i>	286
4.4. Charakter polskiej polityki integracyjnej w procesie negocjacji akcesyjnych Polski z Unią Europejską	290

ROZDZIAŁ V

Pomiędzy „Europą Ojczyzn” a „Europą Stanów Zjednoczonych” – polska polityka integracyjna na początku XXI wieku	307
5.1. Propozycje modelu integracyjnego Unii Europejskiej wśród polskich elit politycznych po wejściu Polski do Unii Europejskiej	307
5.2. Oczekiwania wobec Unii Europejskiej w polityce integracyjnej rządu Kazimierza Marcinkiewicza i Jarosława Kaczyńskiego.....	311
5.3. Polski udział w debacie na temat zmian traktatowych w Unii Europejskiej	321

5.3.1. <i>Konstytucja dla Europy – stanowisko rządu III RP</i>	321
5.3.2. <i>Traktat z Lizbony – stanowisko rządu III RP</i>	330
5.3.3. <i>Polska opinia publiczna wobec procesów integracyjnych po wejściu Polski do Unii Europejskiej</i>	343
5.4. <i>Unia Europejska w polityce integracyjnej rządu Donalda Tuska</i>	349
5.5. <i>Charakter polskiej polityki integracyjnej w Unii Europejskiej na początku XXI wieku.</i>	366

ROZDZIAŁ VI

Priorytety integracyjne Polski w okresie sprawowania przewodnictwa w Radzie Unii Europejskiej a teorie integracji europejskiej	378
6.1. <i>Prezydencja po Traktacie z Lizbony.</i>	378
6.2. <i>Uwarunkowania i przygotowanie Polski do sprawowania prezydencji w Radzie Unii Europejskiej</i>	381
6.3. <i>Priorytety polskiej prezydencji</i>	385
6.4. <i>Przebieg polskiej prezydencji</i>	390
6.5. <i>Ocena skuteczności polskiego przewodnictwa w Radzie Unii Europejskiej</i>	398
6.6. <i>Polska strategia dla Unii Europejskiej realizowana podczas prezydencji oraz jej rezultaty.</i>	403
 ZAKOŃCZENIE	 409
WYKAZ SKRÓTÓW	419
SPIS TABEL, WYKRESÓW ORAZ RYSUNKÓW	421
BIBLIOGRAFIA	422
SUMMARY	452

WSTEP

Po II wojnie światowej powstały w Europie Zachodniej (i nie tylko) nowe organizacje międzynarodowe i regionalne, których celem było dążenie do skuteczniejszego zapewnienia państwom członkowskim pokoju i bezpieczeństwa, także w wymiarze ekonomicznym. W tym ostatnim kontekście, bardzo ważne okazało się powołanie do życia *Europejskiej Wspólnoty Węgla i Stali* oraz *Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej* i *Europejskiej Wspólnoty Energii Atomowej*. Utworzone Wspólnoty Europejskie dały przestrzeń do kreowania nowej jakości relacji między państwami. Powstała unikalna struktura integracyjna, a jej sukcesy, zwłaszcza w obszarze ekonomicznym, przyciągały kolejne państwa. Rozszerzanie WE pociągało za sobą wiele korzyści, takich jak, zwiększanie zasięgu wspólnego rynku, wzmocnienie znaczenia politycznego Europy Zachodniej, ale także wyzwań i problemów, wynikających głównie z konieczności godzenia różnych interesów rządów państw członkowskich. Struktura ta musiała również odpowiadać na wydarzenia polityczne, jakie zachodziły w Europie i na świecie. Jednym z nich była transformacja ustrojowa, która dokonała się w Europie Środkowej i Wschodniej (począwszy od 1989 r.). Zjednoczenie Niemiec, odzyskanie pełnej suwerenności przez państwa Europy Środkowej i Wschodniej tworzyły nową jakość na „starym kontynencie”, wobec której państwa członkowskie WE musiały się ustosunkować. Waga i znaczenie tych przemian społeczno-politycznych stały się także jednym z motywatorów do powołania Unii Europejskiej, która w zamyśle jej twórców miała stanowić krok w stronę budowania federalnej Europy. Okazało się to być jednak trudnym przedsięwzięciem. Powołano do życia organizację o złożonej genezie i strukturze, którą bardzo trafnie określił Zbigniew Czachór: „(...) tworzy jeden z najbardziej rozbudowanych, a tym samym zinstytucjonalizowanych systemów międzynarodowych, który przez ponad 50 lat podlega procesowi dyferencjacji, samoorganizacji, i co jest tu nie bez znaczenia, również procesowi „uczenia się” (...) oraz podejmowania ciągłej krytyki przyjmowanych przez siebie rozwiązań”¹. Przykładem potwierdzającym takie założenie jest ważne wydarzenie w historii Unii Europejskiej, które ją z pewnością w znaczącym stopniu zmieniło i oddaliło wizję budowania federacji, poszerzenie z 2004 roku. Zrealizowano projekt, który jeszcze w latach osiemdziesiątych XX wieku był trudny do wyobrażenia, zwłaszcza w takiej skali (uwzględniając przystąpienie dziesięciu państw w 2004 roku oraz Bułgarii i Rumunii w 2007

¹ Z. Czachór: *Zmiany i rozwój w systemie Unii Europejskiej po Traktacie z Maastricht*, Wydaw. Atla 2, Wrocław 2004, s. 24.

roku, liczba ludności UE wzrosła o 29%, a powierzchnia o 34%)². Rozszerzenie to, poza wyzwaniem instytucjonalnym i technicznym, było trudnym zadaniem związanym z koniecznością pogodzenia dużej różnorodności gospodarczej i kulturowej między nowymi i starymi państwami członkowskimi. Wiązało się z obawami, jak w zasobnej, zmodernizowanej i zintegrowanej Unii Europejskiej, poradzą sobie państwa, które mają za sobą doświadczenie funkcjonowania systemu socjalistycznego. Pomimo tych obaw, ostatecznie po zakończeniu procesu negocjacyjnego w 2002 roku, do Unii Europejskiej przyjęto w 2004 r. dziesięć państw, w tym Polskę. Ich droga do członkostwa w unijnej strukturze stanowiła dla nich ogromne wyzwanie polityczne, ekonomiczne i społeczne.

Po 1989 roku członkostwo Polski we Wspólnotach Europejskich (WE), a potem Unii Europejskiej (UE) stało się jednym z celów strategicznych polityki zagranicznej wszystkich rządów, kształtowało kierunek przemian społeczno - gospodarczych. Poza wyzwaniami ekonomicznymi i prawnymi, w polskim społeczeństwie dokonywała się także zmiana społeczna i mentalna. Dotyczyło to kwestii rozumienia suwerenności, czy na przykład postrzegania geopolitycznego położenia Polski. Przez długi okres w historii było ono widziane jako przyczyna skomplikowanych procesów, miejsce kumulacji problemów pomiędzy Europą Zachodnią i Wschodnią. Ostatecznie, przyczyniło się także do rozbiorów Polski i jej zniknięcia z mapy Europy. Odzyskanie niepodległości w 1918 r. nie dało długiej perspektywy możliwości swobodnego rozwoju. Tragiczne skutki II wojny światowej oraz utrata suwerenności przez Polskę po jej zakończeniu i znalezienie się w bloku państw satelickich ZSRR uniemożliwiło temu państwu kształtowanie wspólnotowego wymiaru Europy Zachodniej. Dopiero upadek „żelaznej kurtyny”, a potem rozpad struktur bloku radzieckiego i w końcu samego ZSRR, sprawiły, że w pełni suwerenne państwo polskie mogło pomyśleć o zjednoczeniu z Europą Zachodnią. Co więcej, jego położenie, przestało być traktowane w kategoriach „przekleństwa”, na rzecz postrzegania go jako atutu, budowania pozycji Polski jako „zwornika” między Europą Zachodnią i Wschodnią. Przystąpienie do unijnej struktury stanowiło dla Polski historyczną szansę na przełamanie zapaści cywilizacyjnej, ale także wzmocniło znaczenie polityczne państwa na arenie międzynarodowej.

Akcesja Polski do UE w 2004 roku nastąpiła w stosunkowo trudnym czasie dla całej Unii Europejskiej, w związku z trwającym kryzysem instytucjonalnym, którego

² W. Małachowski, I. Bil: Sytuacja ekonomiczna w Polsce po przystąpieniu do Unii Europejskiej, [w:] Polska – Niemcy w zjednoczonej Europie i ich ekonomiczna odpowiedzialność, (red.) W. Małachowski, SGWH – Oficyna Wydawnicza, Warszawa 2006, s. 13.

bezpośrednim przejawem były duże trudności z ratyfikacją „Traktatu Konstytucyjnego”. Do pogłębienia tego kryzysu przyczyniła się także Polska, wyrażając zdecydowaną niechęć wobec części zapisów dokumentu, którą często sprowadzono do hasła „Nicea albo śmierć”. Sytuację tę utrudniało także, w ówczesnym czasie, poparcie części państw członkowskich i części kandydatów do UE (w tym Polski) dla amerykańskiej interwencji militarnej w Iraku. Wydarzenia te jednoznacznie pokazały, że Polska nie była ani łatwym kandydatem, ani nie będzie bezproblemowym państwem członkowskim w ramach Unii Europejskiej. Dodatkowo, odrzucenie *Traktatu Konstytucyjnego* w 2005 r. przez Francuzów i Holendrów obnażyło słabości procesu integracyjnego oraz uwypukliło deficyty w ramach unijnej struktury. Z kolei, kryzys ekonomiczny trwający od 2008 roku (choć jego przejawy można było już dostrzec wcześniej) i trudna sytuacja gospodarcza w części państw strefy euro oraz konieczność szukania rozwiązań dla tych problemów sprawiły, że Unia Europejska znalazła się ponownie na rozdrożu. Słuszna wydaje się być opinia Jana Barcza: „Kłopoty z przyjęciem Traktatu Konstytucyjnego i Lizbońskiego to pochodne generalnej sytuacji w UE³”.

W poszukiwaniu nowej jakości dla Unii Europejskiej bierze udział Polska. W jej interesie jest bowiem, aby unijna struktura była silna na arenie globalnej. Nowa dynamika UE tworzy dla Polski perspektywę do wpływania na kształt wizji procesów integracyjnych, choć jest to niezmiernie trudne pomimo wielu sukcesów, które udało się osiągnąć. Polska jest stosunkowo dużym państwem UE, a jej wyniki ekonomiczne, zwłaszcza w latach kryzysu gospodarczego są oceniane pozytywnie. Bilans dziesięciu lat członkostwa w UE wypada także stosunkowo dobrze i pozwala kreślić dalszą pozytywną perspektywę. Problem jednak tkwi w coraz silniej akcentowanych procesach wzmacniania idei integracji „wielu prędkości” (przez część badaczy uznaną za nieuniknioną w strukturze skupiającej 28 państw), a nawet dezintegracji. Znalezienie się w „jądrze” procesów integracyjnych wymaga spójności, trwałości i posiadania jasnej wizji Unii Europejskiej w polityce integracyjnej danego państwa.

Historia integracji europejskiej jednoznacznie pokazuje, że właściwie od momentu powołania Europejskiej Wspólnoty Węgla i Stali do dnia dzisiejszego stale była i jest obecna w ramach Wspólnot Europejskich i Unii Europejskiej debata dotycząca dynamiki procesu integracyjnego w odniesieniu do teorii i koncepcji integracyjnych, które miały ułatwiać prognozowanie kierunku przemian i pomóc w znalezieniu odpowiedzi na aktualne wyzwania. Dzisiejsza Unia Europejska stoi jednocześnie przed wyzwaniami natury instytucjonalnej, politycznej i ekonomicznej. Ryzyko bankructwa części państw członkowskich sprawiło, że

³ J. Barcz: *Unia Europejska na rozstajach. Dynamika i główne kierunki rozwoju reformy ustrojowej*, Instytut Wydawniczy EuroPrawo, Warszawa 2008, s.17.

pozycja wielu aktorów unijnej sceny politycznej uległa degradacji kosztem państw silniejszych (bogatszych). Ta dynamika struktury unijnej zainspirowała autorkę do przyjrzenia się temu procesowi w kontekście teorii i koncepcji integracyjnych w odniesieniu do wybranego państwa, w tym przypadku Polski. Jest to bowiem przykład państwa dużego, stosunkowo nadal „nowego” w strukturach UE, które ma aspiracje do bycia i współtworzenia „jądra” integracji, ale jednocześnie nadal najślabszego wśród największych państw UE oraz niespójnego wewnętrznie pod względem strategii integracyjnej.

Analiza teorii i koncepcji integracyjnych z perspektywy polityki integracyjnej danego państwa pozwala także zbadać aktualność teorii i koncepcji zjednoczeniowych w ramach UE. Nawet bez głębszej analizy można stwierdzić, że badanie polityki integracyjnej z perspektywy teoretycznej wymusza podejście pluralistyczne. Taka sytuacja ma miejsce zarówno w przypadku analizy Unii Europejskiej jako całości, jak i w przypadku badania polityki integracyjnej danego państwa. Realizacja założeń federalistycznych w ramach UE okazała się znacznie trudniejsza niż sobie to wyobrażali „Ojcowie założyciele” WE. Dzisiejsza UE jest nie tyle federacją, co strukturą hybrydową zdolną do tworzenia i egzekwowania prawa, form współpracy między państwami członkowskimi. Co więcej, odwoływanie się do idei federalizmu w Unii Europejskiej w XXI w. nie oznacza propozycji znoszenia państwa narodowego, a wręcz podkreśla potrzebę wzmacniania ochrony jego tożsamości. Unia Europejska powstała z woli suwerennych państw i ich narodów. Tak długo, jak narody pozostaną suwerenami w swoich państwach, nie ma możliwości budowania federacji w ramach UE. Stałoby się to możliwe, gdyby powstał naród europejski, co jednak obecnie jest mało prawdopodobne. Federalizm zatem nie jest wystarczającą teorią do opisywania zachodzących w UE procesów. Tym bardziej, gdy weźmie się pod uwagę fakt, że Unia powstała w celu zapewnienie pokoju i przyspieszenia rozwoju gospodarczego oraz likwidacji luki rozwojowej między państwami członkowskimi. W te założenia wpisują się funkcjonalizm i neofunkcjonalizm. Integracja jawi się w tych ujęciach jako proces tworzenia pokojowej wspólnoty poprzez centralny system spełniania funkcji w imieniu państw członkowskich. Jednak rozrost oczekiwań i interesów sprawił, że założenia tych teorii są także niewystarczające. Budowanie wspólnoty wyłącznie w oparciu o funkcję i kryterium ekonomiczne, powoduje jej zubożenie w wymiarze politycznym i społecznym. W efekcie brakuje silnego zespolenia na poziomie aksjologicznym. W momentach kryzysowych, sama zdolność operacyjna instytucji unijnych nie jest wystarczająca do rozwiązywania kryzysów pojawiających się w systemie integracyjnym UE. Kryzysy w Unii Europejskiej uwidoczniły,

że najważniejszym elementem unijnej „układanki” pozostają nadal państwa członkowskie. Tym samym, wyraźnie widać, że w unijnej strukturze poza elementami federalizmu, funkcjonalizmu i neofunkcjonalizmu są także bardzo widoczne założenia związane z teorią międzyrządową (konfederalizm). UE stanowi także bardzo dynamiczne centrum komunikacji i transakcji, które wpływają na kształtowanie postaw i wiedzy uczestników o procesie integracji europejskiej. W takim ujęciu pojawia się wiele elementów związanych z założeniami transakcjonalizmu czy konstruktywizmu. Unia coraz częściej w społecznym odbiorze jest traktowana nie tyle jako wspólnota, co bardziej jako instytucja, urząd. Ma to oczywiście swoje konsekwencje. W dużej mierze wiąże się z brakiem wpisania społeczeństw w budowanie tożsamości UE oraz brakiem języka wspólnotowego, który byłby obecny i zrozumiały dla Europejczyków. Liczne przemówienia polityków europejskich nie budzą zainteresowania obywateli Unii Europejskiej. Z punktu widzenia konstruktywizmu czy też transakcjonalizmu w UE konieczne jest wzmocnienie procesu socjalizacji europejskiej (idea i język). Unia Europejska stanowi także wysoce rozbudowany i skomplikowany system instytucjonalny. Jest on oparty na zasadzie poliarchii i braku jednej zwierzchniej władzy. Celem instytucji w ramach UE jest utrzymanie *status quo*. Koordynują działania, wzmacniają ich realizację, zapewniają sprawne funkcjonowanie systemu UE. To jednak za mało, aby mówić o przywództwie instytucji. W kontekście badania charakteru systemu UE i polityki poszczególnych państw przywołuje się także założenia teorii wielopoziomowego zarządzania, czy teorii fuzji lub reżimów. Są to jednak stosunkowo nowe podejścia teoretyczne, które nadal w niewielkim stopniu pozwalają na prognozowanie przemian w ramach UE. Jednocześnie, w kontekście badania polityki integracyjnej ważną rolę odgrywają aktualne koncepcje dotyczące wizji rozwoju UE unijnych decydentów, np. koncepcja Unii „wielu prędkości” lub „à la carte”. Choć nie posiadają one rozbudowanej struktury teoretycznej bardzo często wyznaczają kierunek przemian w ramach UE lub stanowią wyraz polityki integracyjnej danego państwa.

Polska w okresie przedczłonkowskim praktycznie nie rozważała przyszłości struktury unijnej w ujęciu teoretycznym i koncepcyjnym. W dużej mierze ograniczała się do praktycznego wdrażania unijnych zasad wewnątrz kraju oraz informowania o konkretnych korzyściach i potencjalnych kosztach mających wynikać z członkostwa. Sytuacja ta uległa powolnej przemianie dopiero po akcesji. Nowoprzyjęte państwa kształtowały swoją politykę integracyjną, oswajały się z unijnymi mechanizmami. W drugiej połowie pierwszej dekady XXI w., w polskiej polityce zaczęto bardziej świadomie i precyzyjnie odnosić się, a nawet

wpisywać działania integracyjne do danej koncepcji czy teorii integracyjnej. Polski minister spraw zagranicznych Radosław Sikorski w swoim przemówieniu w 2010 roku powiedział: „Więcej, a nie mniej Europy. Pojmując Unię jako czynnik świadomej reorganizacji Europy, formułujemy naszą wizję modelowego kształtu struktur unijnych. Siłę Unii Europejskiej widzimy w tym, co stanowi o jej wyjątkowości. (...) Dlatego sformułowany przed dwoma laty priorytet możemy dziś wzmocnić: Polska – współgospodarzem Europy”⁴. Jeszcze bardziej zdecydowanie o preferowanym kształcie wypowiedział się polski minister spraw zagranicznych na forum Niemieckiego Towarzystwa Polityki Zagranicznej w listopadzie 2011 r. Podkreślił wówczas, że Polska popiera silną Unię. Według ministra, im większą legitymizacją będą się cieszyć unijne instytucje, które określił jako „federal institutions”, tym Unia będzie bezpieczniejsza i stabilniejsza⁵. W swoim corocznym przemówieniu o kierunkach polityki zagranicznej Polski w 2012 r. zaznaczył, że „Jest wreszcie scenariusz czwarty, czyli pogłębienie integracji i stworzenie trwałej unii politycznej. To nasza wizja”⁶. Wzmocnienie stanowiska Polski wiązało się w dużej mierze z przemianami w samej UE oraz wzmacnianiem idei Europy „wielu prędkości”, której Polska jest przeciwna. Unia Europejska stoi dzisiaj ponownie przed wyborem pomiędzy modelem federalnym a wizją „Europy Ojczyzn”. Tym samym, po raz kolejny w historii integracji potwierdza się fakt, że jest to dynamiczny proces, w ramach którego państwa członkowskie nadal szukają możliwości łączenia interesów krajowych przy jednoczesnym podkreślaniu i modyfikowaniu mechanizmów oraz struktur umożliwiających realizację ponadnarodowych celów.

W literaturze przedmiotu znaleźć można bardzo dużo opracowań dotyczących Unii Europejskiej jako całości lub w jej wybranych obszarach działania. Dostępnych jest też wiele prac dotyczących polskiej drogi i obecności w Unii Europejskiej. Szczególnie pomocne dla celów tej pracy okazały się następujące publikacje w języku polskim: T. Bartoszewicz: Dwa modele integracji: EWG i RWPG. Realia, wzajemne uwarunkowania i stosunki, Krajowa Agencja Wydawnicza, Warszawa 1983; J. Danielewski, M. Kloc: Między Wschodem a Zachodem: gospodarcze miejsce Polski w Europie dziś i jutro, Fundacja im. Friedricha Eberta, Warszawa 1991; W. Bartoszewski: 290 dni ministra spraw zagranicznych, [w:] Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej 1995, (red.) B. Wizimirska, PISM, Warszawa 1996;

⁴ Informacja rządu na temat polskiej polityki zagranicznej w 2010 roku (przedstawiona przez ministra spraw zagranicznych Radosława Sikorskiego na posiedzeniu Sejmu 8 kwietnia 2010 r.), „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej 2011, Warszawa 2012, s.11.

⁵ R. Sikorski: Polska a przyszłość Unii Europejskiej, Berlin, 28.11.2011, www.msz.gov.pl, s.7.

⁶ R. Sikorski: Expose 2012, [dostępne on-line], odczyt z dn.10.04.2013, http://www.msz.gov.pl/pl/polityka_zagraniczna/priorytety_polityki_zagr_2012_2016/expose2/expose_2012/

K. Skubiszewski: *Polityka zagraniczna i odzyskanie niepodległości. Przemówienia, oświadczenia, wywiady 1989-1993*, Interpress, Warszawa 1997; *Polska i jej sąsiedzi w latach dziewięćdziesiątych. Polityczne i ekonomiczne aspekty współpracy i integracji*, (red.) B. Łomiński, M. Stolarczyk, Katowice 1998; R. Jackson: *Suwerenność*, Warszawa 2011; A. Marszałek: *Suwerenność a integracja europejska w perspektywie historycznej. Spór o istotę suwerenności i integracji*, Łódź 2000; *Proces integracji Polski z Unią Europejską*, (red.) P. Dobrowolski, M. Stolarczyk, Katowice 2001; *Negocjacje w sprawie członkostwa Polski w Unii Europejskiej. Wybrane problemy*, (red.) J. Barcz, A. Michoński, Warszawa 2002; *Unia Europejska. Nowy typ wspólnoty międzynarodowej*, (red.) E. Haliżak, S. Parzymies, Warszawa 2002; *Ustrojowe aspekty członkostwa Polski w Unii Europejskiej*, (red.) J. Barcz, Warszawa 2003; K. Łastawski: *Od idei do integracji europejskiej*, Warszawa 2004; *Wstęp do teorii polityki zagranicznej państwa*, (red.) R. Zięba, Toruń 2004; *Unia Europejska wobec dylematów integracyjnych na początku XXI wieku*, (red.) M. Stolarczyk, Toruń 2006; *O jedność Europy. Antologia polskiej XX-wiecznej myśli europejskiej*, (red.) S. Łukasiewicz, Warszawa 2007; P.J. Borkowski: *Polityczne teorie integracji międzynarodowej*, Warszawa 2007; *Prezydencja w Radzie UE, Bilans polskich doświadczeń*, (red.) J. Czaputowicz, Z. Czachór; R. J. Barcz: *Poznaj Traktat z Lizbony*, Warszawa 2008; *Problemy polityki zagranicznej Polski i stosunków międzynarodowych na początku XXI wieku. Wybrane aspekty*, (red.) M. Stolarczyk, Katowice 2008; R. Kuźniar: *Droga do wolności. Polityka zagraniczna III Rzeczypospolitej*, Warszawa 2008; R. Zięba: *Główne kierunki polityki zagranicznej Polski po zimnej wojnie*, Warszawa 2010; S. Trzeciak.: *Gra o Europę. negocjacje akcesyjne Polski z Unią Europejską*, Warszawa 2010; J.J. Węc: *Traktat Lizboński. Polityczne aspekty reformy ustrojowej Unii Europejskiej w latach 2007-2009*, Kraków 2011; B. Curyło: *Negocjacje w procesie rozszerzenia Unii Europejskiej na Wschód: uwarunkowania, aktorzy, przebieg*, Toruń 2012; J. J. Węc.: *Pierwsza polska prezydencja w Unii Europejskiej. Uwarunkowania - Procesy decyzyjne – Osiągnięcia i niepowodzenia*, Kraków 2012; R. Kuźniar: *My, Europa*, Warszawa 2013.

Wśród opracowań obcojęzycznych warto wymienić: P. Sewell: *Functionalism and word politic. A study based on United Nations Programs Financing Economic Development*, Princeton, 1966; P. Diugnan, L. H. Gann: *European Unification, 1944-1992*, [w:] *Politics in Western Europe*, (red.) G. Dorfman, P. Diugnan, Standford 1991; *Politics in Western Europe*, (red.) G. Dorfman, P. Diugnan, Standford 1991; K. D. Borchardt: *European integration. The origins and growth of the European Union*, Luksemburg 1995; A. Moravcsik: *The choice for*

Europe. Social purpose and state power from Messina to Maastricht, Cornell University (USA), 1998; Multi-level governance, (red.) I.Bache, M. Flinders, Oxford 2004; M. Burgess: Comparative Federalism. Theory and practice, Nowy Jork 2006; Handbook of European Union Politics, (red.) K. E. Jorgensen, M. A. Pollack, B. Rosamond, Londyn 2007; D.N. Chrysoschoou: Theorizing European Integration. Oxon, New York, 2009; European Integration Theory, (red.) A. Wiener, T. Diez, Oxford 2009.

Autorka w pracy wielokrotnie odwołuje się także do artykułów specjalistycznych. Wśród najważniejszych polskich artykułów warto wymienić: Nasza Europa: Rozmowa B. Geremek, M. Soaresa w redakcji paryskiego L'Express, 10 marca 1990 r., Lizbona, „Gazeta Wyborcza”, nr 108/1990; M. Stolarczyk: Kontrowersje wokół militarnego zaangażowania Polski w Iraku, „Przegląd Zachodni”, nr 1/2005; M. Stolarczyk: Polsko-niemiecka wspólnota interesów, „Przegląd Zachodni”, nr 1/1998; A. Graś: Reforma Unii Europejskiej, „Przegląd Zachodni”, nr 2/1996; S. Konopacki: Dylematy federalizmu europejskiego, „Studia Europejskie”, nr 4/1998; S. Konopacki: Funkcjonalistyczna teoria integracji politycznej Davida Mitrany'ego, „Studia Europejskie”, nr 2/1998; S. Parzymies: Francja wobec rozszerzenia Unii Europejskiej, „Sprawy Międzynarodowe”, nr 2/1998; M. M. Kosman: Polska w Trójkącie Weimarskim, „Przegląd Zachodni”, nr 3/1999; P. Kalka: RFN a rozszerzenie Unii Europejskiej na wschód, „Przegląd Zachodni”, nr 4/2000; A. B. Czyżewski, W.M. Orłowski, L. Zienkowski: Makroekonomiczne korzyści i koszty członkostwa Polski w Unii Europejskiej: analiza i ocena, [w:] Korzyści i koszty członkostwa Polski w Unii Europejskiej. Raport z badań, Centrum Europejskie Natolin, Warszawa 2003; S. Bieleń: Paradoxy polskiej polityki zagranicznej, „Studia Europejskie”, 2/2004; Stan debaty nad reformą instytucjonalną w wybranych państwach Unii Europejskiej, (red.) L. Jesień, „Polski Przegląd Dyplomatyczny”, nr 4/2007; T. G. Grosse: Hybrydowy ustrój Unii Europejskiej. Dwie logiki zmian w projekcie traktatu konstytucyjnego, „Analizy Natolińskie”, nr 3/2008; K. Smyk: Prezydencja w Traktacie z Lizbony: Główne postanowienia i wnioski dla Polski, „Biuletyn Analiz UKIE, Prezydencja Polski w Unii Europejskiej – 2011r.”, Warszawa 2009; A. Kreczmańska: Stanowisko Polski w kryzysie instytucjonalnym Unii Europejskiej, „Polski Przegląd Dyplomatyczny”, nr 1/2010; L. Jesień, R. Kołatek: Prezydencja grupowa w UE: doświadczenia z lat 2007-2009, „Polski Przegląd Dyplomatyczny”, nr 3/2010; P. Idczak, I. Musiałkowska: Priorytety polskiego przewodnictwa w Radzie Unii Europejskiej, „Przegląd Zachodni”, nr 3/2011; E. Maślak, M.J. Tomaszuk: Przywództwo w Unii Europejskiej w kontekście polskiego przewodnictwa w Radzie UE, „Przegląd Zachodni”, nr 2/2012; J.

Krakowski: kryzys finansowy świata zachodniego i kryzys euro, „Sprawy Międzynarodowe”, nr 2/2012; J.J. Węc: Bilans polskiej prezydencji w Radzie Unii Europejskiej, „Przegląd Zachodni”, nr 2/2012; J. J. Węc: Debata w Unii Europejskiej na temat drugiej reformy ustrojowej (2011-2012), „Przegląd Zachodni”, nr 1/2013.

Istotne okazały się także artykuły obcojęzyczne, takie jak: A. Moravcsik: Preferences and Power In the European Community: A liberal Intergovernmentalist Approach, „Journal of Common Market Studies”, Vol.31/No.4, 1993; U. Everling: Reflections on the structure of the European Union, [w:] The European Union. Volume I, (red.) N. Nugent, Dartmouth Publishing Company, England 1997; A. Moravcsik, K. Nicolaidis: Explaining the Treaty of Amsterdam: interests, influence, institutions, „Journal of Common Market studies”, nr 37/1, marzec 1999; B.G. Peters: Institutional Theory: Problems and Prospects, „Political Science Series”, nr 69/2000; A. Moravcsik: Europe after the crisis. How to sustain a common currency, „Foreign Affairs”, May/June 2012; F. Fukuyama: Not The End of the EU, „The Warsaw Voice Magazine”, nr 7/2012.

W celu dokonania pogłębionej analizy autorka wielokrotnie w dysertacji odwołuje się do dokumentów, zarówno z zakresu prawa pierwotnego i wtórnego UE (WE), jak i przyjętych przez kolejne polskie rządy w zakresie członkostwa Polski w UE (np. „Układ Europejski”, stenogramy z posiedzeń Sejmu III RP, „Narodowa Strategia Integracji”, „Program Informowania Społeczeństwa”, „Biała Księga Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej”). Istotne źródło informacji stanowią także licznie przywołane artykuły prasowe, które okazały się szczególnie przydatne w zakresie analizy stanowiska opinii publicznej czy postaw polskich polityków w zakresie integracji Polski z UE. Korzystając ze źródeł internetowych, autorka zawarła w pracy liczne odwołania do oficjalnych wystąpień przedstawicieli polskiej i europejskiej sceny politycznej (np. oficjalne oświadczenia, przemówienia, expose prezesów Rady Ministrów oraz Ministrów Spraw Zagranicznych, relacje, wywiady dostępne na stronach poszczególnych polskich ministerstw czy stronach instytucji unijnych). Wykaz wykorzystanych dokumentów, artykułów prasowych oraz źródeł internetowych zawiera bibliografia.

Odniesienie polskiej polityki integracyjnej do teorii integracji międzynarodowej i europejskiej wydaje się szczególnie istotne zwłaszcza teraz, gdy coraz bardziej rośnie świadomość procesów integracyjnych i nasilają się tendencje dalekoidących zmian w samej strukturze Unii Europejskiej. Podjęta analiza wynika także z przesłanek subiektywnych, tj. zainteresowań naukowych oraz zawodowych autorki dysertacji.

Celem badawczym pracy jest analiza polskiej polityki integracyjnej od końca 1989 r. do 2012 r. w kontekście teorii integracji międzynarodowej i europejskiej. Dokonanie pogłębionej refleksji badawczej w tym zakresie, w odniesieniu do wybranego i ważnego państwa członkowskiego UE, jakim jest Polska, stanowi element debaty na temat aktualności koncepcji zjednoczeniowych w ramach Unii Europejskiej. Tym samym, cel badawczy pracy w wymiarze teoretycznym dotyczy weryfikacji obecności elementów teorii integracji międzynarodowej i europejskiej w celach i założeniach polskiej polityki integracyjnej, a w wymiarze empirycznym badana jest realna obecność tych założeń w praktyce i decyzjach podejmowanych przez Polskę. Analizie zostanie poddana polska myśl polityczna dotycząca procesów zjednoczeniowych, postrzeganie koncepcji integracyjnych przez polskich decydentów i społeczeństwo oraz założenia programowe i podjęte decyzje w ramach polskiej polityki integracyjnej. Dysertacja w wymiarze eksplanacyjnym wpisuje się w debatę na temat „finalité” Unii Europejskiej, analizując stopień jej zasadności dla dalszego procesu integracji w ramach Unii Europejskiej.

Systematyzując, aby osiągnąć założony cel badawczy, autorka podejmuje próbę odpowiedzi na następujące pytania badawcze:

1. Które z teorii i koncepcji integracji międzynarodowej i europejskiej pozostają aktualne w odniesieniu do analizy procesów integracyjnych w Unii Europejskiej?
2. Jak zmiany zachodzące w ramach Unii Europejskiej wpływają na stopień aktualności teorii integracji międzynarodowej ?
3. Które z teorii i koncepcji integracji międzynarodowej i europejskiej, mając na uwadze stanowisko kolejnych rządów, partii politycznych, społeczeństwa III RP, najbardziej odpowiadają założeniom i celom polskiej polityki integracyjnej?
4. Czy założenia teorii i koncepcji integracji międzynarodowej i europejskiej są wystarczające, aby opisywać polską politykę integracyjną?
5. Jaki model Unii Europejskiej na początku XXI wieku akceptuje Polska w kontekście teorii i koncepcji integracji międzynarodowej i europejskiej?
6. Czy Polska ma swoją wizję procesów UE? Która z teorii integracji międzynarodowej jest lub może być najbliższa tej wizji?

Autorka w tej pracy weryfikuje następujące postawione hipotezy badawcze:

1. Mając na uwadze obecne stadium rozwoju Unii Europejskiej, autorska stawia hipotezę, iż polska polityka integracyjna nie popiera w sposób trwały w pełni i jednoznacznie tylko jednej koncepcji integracji międzynarodowej czy europejskiej.

Polska polityka integracyjna nie dysponuje spójną i trwałą koncepcją polityki integracyjnej. Jest ona w dużej mierze uzależniona od polityki i celów aktualnego rządu (nie jest to tylko polska specyfika) oraz od płaszczyzny integracji.

2. Polska jest państwem mocno zakotwiczonym w strukturach zachodnich, stąd polityka integracyjna stanowi niezwykle ważny składnik rozwoju. Co więcej, w polskiej przestrzeni politycznej i społecznej bezustannie dokonuje się ewolucja postrzegania Unii Europejskiej. UE jest dla Polski głównym punktem odniesienia w wielu sferach politycznych, ekonomicznych i społecznych.
3. Sposób zorganizowania UE powoduje, że nie tylko Polska wpływa na kształt procesu integracyjnego, ale także państwa członkowskie i instytucje unijne wpływają na sposób funkcjonowania Polski. Wpływ danego państwa na kształt Unii Europejskiej jest w zasadniczej mierze zależny od jego siły i znaczenia w unijnej wspólnocie. Takie założenie powoduje, że miejsce danego państwa w systemie nie jest stałe, ale zależne od aktualnych czynników, w tym na przykład procesu rozszerzania Unii. Tym samym, interes Polski nie zawsze musi być zgodny z interesem unijnym i odwrotnie. To pogłębia wymiar międzyrządowy UE.
4. Państwa członkowskie w ramach Unii Europejskiej stanowią jej najważniejszy element. Jest to więc unia państw i narodów, którą wspomagają instytucje wspólnotowe. W strukturze tej mamy do czynienia z konwergencją metod, teorii, obszarów jakie ona swoim zasięgiem obejmuje. Tym samym nie jest możliwe charakteryzowanie tej struktury wyłącznie z perspektywy określonej teorii integracji międzynarodowej.
5. Obecnie stadium rozwoju Unii Europejskiej, jej wyzwania i kłopoty świadczą, że proces integracyjny nadal ewoluuje i nie jest możliwy do przewidzenia jego efekt końcowy.
6. Obecny kryzys ekonomiczny wpływa na postrzeganie i sposób zarządzania UE. Można się spodziewać intensyfikowania wymiaru międzyrządowego oraz powstania unii wielu prędkości. Pozostanie Polski poza strefą euro to znalezienie się na peryferiach integracji, z których trudno będzie wejść ponownie do ścisłego centrum.

W UE mamy do czynienia ze stałą i intensywną zmianą. To wpływa na kształt polskiej polityki integracyjnej oraz powoduje, że podjęta w dysertacji problematyka jest niezwykle złożona oraz dynamiczna. Mając na uwadze powyższe czynniki autorka postanowiła objąć w pracy analizę polskiej polityki integracyjnej od 1989 roku do 2012 roku. Ramy czasowe nie

zostały wybrane przypadkowo. Transformacja ustrojowa jaka dokonała się w Europie Wschodniej i Środkowej na przełomie 1989/1990 r. trwale ją zmieniła i w bardzo dużym stopniu wpłynęła na kształt procesu integracyjnego w Europie oraz politykę zagraniczną III RP. Autorka w pracy uwzględnia także polską myśl polityczną w zakresie procesów integracyjnych przed 1989 rokiem, co nadaje analizie szerszy i pełniejszy obraz. Górna cezura - 2012 rok (z uwzględnieniem pewnych istotnych wydarzeń, które nastąpiły w 2013 roku, w celu zachowania aktualności treści niniejszej pracy) pozwala na ujęcie w pracy aktualnych wyzwań stojących przed UE, w tym wzmacniające się przejawy dezintegracji oraz analizę polskiego stanowiska w unijnej strukturze w procesie intensywnych zmian, co ma istotne znaczenie z punktu widzenia celu badawczego dysertacji oraz weryfikacji hipotez badawczych. Szeroki przedział czasowy pozwala na całościowe spojrzenie na polską politykę integracyjną i tym samym bardziej dogłębną analizę jej cech. Podejmując zatem próbę analizy polskiej polityki integracyjnej w kontekście teorii integracyjnych autorka wyróżnia w pracy następujące przedziały czasowe, systematyzujące polską drogę do Unii Europejskiej oraz okres po akcesji:

- Polityka integracyjna Polski w latach 1989r. - 1997r. (etap kształtowania się polskiej strategii akcesyjnej do Wspólnot Europejskich i Unii Europejskiej);
- Polityka integracyjna Polski w latach 1998r. - 2002r. (negocjacje członkowskie)
- Polska jako członek Unii Europejskiej w latach 2004r. - 2012r. (Polska jako pełnoprawne państwo członkowskie UE).

W dysertacji autorka wykorzystuje szereg metod badawczych, począwszy od metody systemowej, instytucjonalno-prawnej, poprzez porównawczą, historyczną, ilościową po zastosowaną w mniejszym stopniu metodę decyzyjną i symulacyjną. Metoda systemowa pozwala ukazać sposób funkcjonowania UE jako całości oraz obrazować miejsce danego państwa członkowskiego w systemie. Umożliwia pokazanie kontekstu, w jakim Polska tworzyła i realizuje politykę integracyjną. Metoda instytucjonalno-prawna, polegająca na analizie aktów normatywnych tworzonych przez instytucje prawne, w tym przede wszystkim aktów dotyczących polskiego członkostwa w UE, a także sprawozdań z działalności, opinii, oraz innych dokumentów, programów, raportów, wielokrotnie stanowi punkt wyjścia do analizy badanego zagadnienia. Autorka wielokrotnie odwołuje się także do metody porównawczej, dzięki której możliwa jest identyfikacja podobieństw i różnic pomiędzy Polską a pozostałymi wybranymi państwami członkowskimi. Metoda historyczna znalazła zastosowanie przy omawianiu genezy teoretycznej i ideologicznej, jak i współpracy

gospodarczej oraz politycznej państw członkowskich w ramach UE. Metoda ilościowa służy obserwacji ewolucji stanowisk opinii publicznej, danych dotyczących spraw przede wszystkim gospodarczych. Metoda decyzyjna służy zbadaniu wpływu Polski na podejmowanie decyzji w ramach UE, z kolei metoda symulacyjna pozwala na tworzenie możliwych scenariuszy rozwoju sytuacji w przyszłości. Autorka na potrzeby tej pracy wykorzystwała bogate zasoby literatury polskiej i obcojęzycznej dotyczącej historii i ewolucji integracji europejskiej, szerokie zasoby źródeł w postaci prawa pierwotnego i wtórnego UE, dokumenty rządowe i polityczne, szereg artykułów naukowych i publicystycznych.

Dysertacja składa się z sześciu rozdziałów, wstępu, zakończenia, wykazu skrótów, spisu tabel, wykresów, rysunków, bibliografii oraz streszczenia w j. angielskim.

W pierwszym rozdziale autorka skupia swoją uwagę na wyjaśnieniu kwestii teoretycznych, do których odwołuje się w całej pracy. Niewątpliwie istotne znaczenie w tej części analizy odgrywa wyjaśnienie pojęcia „integracja”, jego istoty oraz stadiów rozwoju. Ponadto, ważną kwestię stanowi przedstawienie ewolucji definiowania terminu „suwerenności”, gdyż praktycznie każda z omawianych teorii odwołuje się do tego pojęcia i zarazem wokół niego można dostrzec istotne różnice pomiędzy poszczególnymi teoriami, koncepcjami integracyjnymi. Kwestię kluczową w tym rozdziale stanowi jednak przede wszystkim analiza teoretycznych modeli integracji międzynarodowej. Autorka odwołuje się nie tylko do federalizmu, funkcjonalizmu i konfederalizmu, które przypisywano WE właściwie od ich początków i które w myśl zwolenników tych koncepcji miały wyznaczać „finalité” Unii Europejskiej jako całości. Przedstawia również założenia transakcjonalizmu, konstruktywizmu, wielopoziomowego zarządzania, czy instytucjonalizmu. To podejścia teoretyczne, które zwracają uwagę na fundamentalne aspekty działania unijnej struktury, takie jak jej wymiar społeczny, sposób jej zorganizowania i funkcjonowania. Ponadto omówione zostały poglądy, idee integracyjne, które pretendują do miana teorii wyjaśniającej mechanizmy funkcjonowania Unii Europejskiej, np. tzw. teoria fuzji, reżimów, czy koncepcja „wielu prędkości”, „à la carte”. Są one promowane przez istotnych decydentów w ramach unijnej wspólnoty, co znacząco wpływa na ich wagę w debacie na temat kierunków rozwoju Unii. Tym bardziej, że system Unii Europejskiej staje się coraz bardziej skomplikowany w swej analizie, że względu na swoją wszechstronność i stopień złożoności. Co więcej, trudno przyporządkować jednoznacznie założenia teorii integracyjnych do strategii zjednoczeniowej w ramach UE danego państwa członkowskiego. I chociaż, modele ze swej natury są stanem idealnym, to analiza teorii integracji międzynarodowej w przypadku Unii Europejskiej i

polityki integracyjnej poszczególnych państw pokazuje, że w wielu przypadkach trudno nawet mówić o dążeniu do określonego celu. Za Zbigniewem Czachórem można powiedzieć: „Determinizm Unii Europejskiej został zakwestionowany. Nie można powiedzieć, że jeśli możliwe jest ustalenie stanu wyjściowego, to będzie się dało przewidzieć ostateczny rezultat”⁷. Analiza teoretyczna w dużej mierze uświadamia wyzwania, sukcesy i braki unijnego procesu integracji. W celu dogłębnej analizy autorka korzysta w dużym zakresie z prac twórców danej teorii.

W drugim rozdziale zostały omówione działania i wydarzenia, które doprowadziły do powstania Unii Europejskiej oraz ewolucja poglądów na temat procesów zjednoczeniowych w unijnej strukturze w odniesieniu do teorii i koncepcji integracji międzynarodowej i europejskiej. Punkt wyjściowy stanowi przełomowa decyzja o powołaniu Europejskiej Wspólnoty Węgla i Stali, której bezpośrednim następstwem było powołanie kolejnych Wspólnot i tym samym rozszerzenie zakresu współpracy pomiędzy sygnatariuszami traktatów w oparciu o metodę „małych kroków” J. Monneta, co spowodowało doniosłe konsekwencje w historii integracji europejskiej. Konieczne w tym zakresie wydaje się przywołanie uwarunkowań zainicjowanego procesu integracyjnego w ramach WE. W kolejnych podrozdziałach autorka skupia się na procesie ewoluowania wizji integracyjnych w obliczu konkretnych działań w kolejnych dekadach. Ważnym elementem jest również zarysowanie wizji integracji najbardziej wpływowych decydentów Wspólnot Europejskich, dzięki czemu można dostrzec i pokazać ewolucję stanowisk i tendencji w europejskiej debacie na temat jej dalszego rozwoju. Ten wczesny etap, ujawnia także dylemat pogłębiania i poszerzania w europejskich strukturach. Rozdział ten obejmuje również swoim zakresem ważne wydarzenia w Europie Środkowej i Wschodniej, jakie dokonały się na przełomie lat 1989/1990, których implikacje miały również wpływ na tworzącą się wówczas Unię Europejską. W podrozdziale 2.4 zostały szczegółowo omówione kwestie związane z powołaniem do życia tej „hybrydowej” struktury (łączącej elementy metody wspólnotowej i międzyrządowej) poprzez skoncentrowanie się na przyczynach oraz analizie formy organizacyjnej powołanej do życia Unii. W kolejnych podrozdziałach analizie zostały poddane także próby zmiany powołanej do życia struktury, głównie poprzez odwołanie się do traktatów rewizyjnych, tj. *Amsterdamskiego* i *Nicejskiego* oraz oczywiście *Traktatu Konstytucyjnego* oraz *Lizbońskiego* i następstw z tym związanych. Całość zamyka omówienie aktualnych, politycznych wyzwań stojących przed UE oraz podkreślenie głównych problemów (w tym brak spójnej koncepcji

⁷ Z. Czachór: *Kryzys i zaburzona dynamika Unii Europejskiej*, Wydaw. ELIPSA, Warszawa 2013, s.31.

odnoszącej się do wizji przyszłego kształtu Unii Europejskiej) i ich konsekwencji, które mogą wywołać.

W trzecim rozdziale, autorka przechodzi do omawiania polskiej polityki integracyjnej z punktu widzenia obecnych w niej elementów teorii i koncepcji integracyjnych. Aby w pełni przedstawić kontekst tego procesu, omówiona została polska myśl polityczna w zakresie procesów zjednoczeniowych w Europie przed 1989 rokiem oraz uwarunkowania i cele polskiej polityki zagranicznej od końca 1989 roku do 2012 r. Tym samym, autorka, mając na celu spójne przedstawienie procesu ewolucji polskiej polityki zagranicznej III RP, świadomie w tym rozdziale, podjęła decyzję o przekroczeniu wyznaczonych ram czasowych (rozdział analizuje politykę integracyjną Polski do 1998 r.). W omawianym rozdziale zostały przedstawione uwarunkowania oraz przesłanki skłaniające Polskę do udziału w procesie integracyjnym z Europą Zachodnią. Analizie poddano oficjalne wypowiedzi i dokumenty dotyczące kwestii integracji Polski z WE prezentowane przez polskie rządy i główne siły polityczne w kraju w tym obszarze. Autorka podejmuje próbę odnalezienia założeń teorii i koncepcji integracji międzynarodowej w tworzącej się polskiej polityce integracyjnej. Istotny element stanowi także badanie opinii publicznej i jej wiedzy w zakresie integracji i jej form. Cennym doświadczeniem jest również analiza prasy i artykułów z tego okresu, co pozwala na odtworzenie atmosfery oczekiwań i perspektyw w ramach procesu integracyjnego. Dzięki temu możliwe było zbadanie, w jakim stopniu Polska gotowa była częściowo zrezygnować ze swojej dopiero, co nabytej pełnej suwerenności i tym samym na wejście w struktury integracyjne.

W czwartym rozdziale autorka analizuje polską strategię przedakcesyjną w ramach działań podejmowanych przez rządy Jerzego Buzka oraz Leszka Millera oraz Marka Belki poprzez próbę przyporządkowania konkretnych działań i decyzji do cech modeli integracyjnych. Analiza w tym rozdziale opiera się przede wszystkim na rozpatrywaniu uwarunkowań, przebiegu oraz rezultatów procesu negocjacyjnego pomiędzy Polską a Unią Europejską. Autorka odwołuje się do oficjalnego stanowiska rządowego wobec wybranych obszarów negocjacyjnych, aby pokazać sposób działania polskich negocjatorów i decydentów, ich strategię negocjacyjną oraz poziom świadomości dotyczącej wymiaru teoretycznego unijnej struktury (kierunek rozwoju WE). Autorka analizuje także postrzeganie przez stronę unijną Polski jako kandydata do Unii, co ma istotne znaczenie w teoriach integracyjnych skupiających się zwłaszcza na wątku społecznym. To zadanie dopełnia analiza roli i świadomości zachodzących procesów integracyjnych w polskim społeczeństwie w

trakcie trwania procesu negocjacyjnego Polski z WE i zbadanie poparcia społecznego dla podejmowanych działań i wyznaczanych celów. Szczególnie istotna wydaje się w tym kontekście analiza polskiego referendum akcesyjnego, jego przebiegu i wyników. W ostatnim podrozdziale, autorka podejmuje próbę przedstawienia cech polskiej polityki integracyjnej przed wejściem Polski do UE oraz przyporządkowania jej do modelu integracyjnego, który byłby jej najbliższy ze względu na wykazaną charakterystykę.

W rozdziale piątym, w pierwszym podrozdziale analizie zostały poddane opinie najważniejszych polskich ugrupowań politycznych wobec warunków akcesji, na jakich Polska przystąpiła do UE oraz propozycje modelu integracyjnego Unii Europejskiej występują wśród polskich elit politycznych po wejściu Polski do Unii Europejskiej. W podrozdziale 5.2 omówione zostały cele polityki integracyjnej rządu Kazimierza Marcinkiewicza oraz Jarosława Kaczyńskiego, których analiza pozwala przypisać daną politykę integracyjną do najbardziej odpowiadającej jej modelowi integracji międzynarodowej. W drugiej kolejności, polska polityka integracyjna została przeanalizowana poprzez odwołanie się do koncepcji i realnych zmian w UE w XXI wieku. Polska, jako pełnoprawny członek Unii ma wpływ na to, co dzieje się w strukturze integracyjnej, ma wpływ na kształtowanie jej rzeczywistości. Jest to zatem próba przedstawienia polskiej strategii w Unii Europejskiej poprzez analizę konkretnych opinii i przedsięwzięć podejmowanych przez nowe państwo w ramach Unii. Przede wszystkim działania te zostały przedstawione w odniesieniu do proponowanych zmian traktatowych, tj. *Traktatu Konstytucyjnego i Traktatu Lizbońskiego* oraz poprzez analizę stanowiska Polski wobec aktualnych wyzwań w przestrzeni europejskiej i jej przyszłości (promowanie poparcia określonego podejścia teoretycznego i modelu integracyjnego). W celu kompleksowego przedstawienia tego zagadnienia autorka uwzględniła zarówno opinie i decyzje polityczne, jak i odwołała się do postaw występujących w tym zakresie w polskiej opinii publicznej. W kolejnej części tego rozdziału, zostały omówione cechy polityki integracyjnej rządu Donalda Tuska. Szczególnie istotną część, z punktu widzenia zakresu tematycznego tej pracy, stanowi w tym rozdziale przedstawienie modelu integracji autorstwa polskiego ministra spraw zagranicznych Radosława Sikorskiego.

W rozdziale szóstym autorka koncentruje swoją analizę na uwarunkowaniach, przyjętych priorytetach, przebiegu oraz rezultatach sprawowanego przez Polskę przewodnictwa w Radzie Unii Europejskiej w drugiej połowie 2011 roku w kontekście cech i założeń teorii oraz koncepcji zjednoczeniowych. Poprzez analizę tego przedsięwzięcia, które

angażowało w pełni polskie władze, autorka podjęła próbę zbadania realnego poparcia polskiej polityki integracyjnej dla określonego modelu integracji europejskiej. Instytucja prezydencji podkreśla i wyróżnia znaczenie państwa w zintegrowanej Europie oraz stwarza przestrzeń do bardziej wyrazistego przedstawienia poglądów danego państwa na temat kierunków rozwoju Unii Europejskiej, pomimo niewątpliwie uszczuplonych w *Traktacie z Lizbony* kompetencji tej instytucji. Tym samym, w rozdziale tym została omówiona polska strategia dla Unii Europejskiej realizowana podczas prezydencji oraz jej konsekwencje na rzecz dalszego kształtowania pozycji Polski w Unii Europejskiej.

W zakończeniu, autorka przedstawia główne cechy i założenia polskiej polityki integracyjnej w poszczególnych etapach jej powstawania i rozwoju oraz ukazuje elementy polskiej polityki integracyjnej w odniesieniu do poszczególnych teorii integracyjnych omówionych w pierwszym rozdziale niniejszej pracy. Pozwala to ostatecznie na zweryfikowanie postawionych hipotez badawczych w tej dysertacji i uzyskanie odpowiedzi w zakresie pytań dotyczących obecności cech teorii i koncepcji integracji międzynarodowej i europejskiej w polskiej polityce integracyjnej.

ROZDZIAŁ I

Teoretyczne aspekty integracji.

1.1. Rozumienie pojęcia integracja.

1.1.1. Definicja pojęcia integracja oraz integracja europejska.

Pojęcie „integracja” ma wiele znaczeń i jest stosowane w różnych dziedzinach nauki, zarówno empirycznych, jak i formalnych. Wynika to bezpośrednio z pierwotnego, łacińskiego znaczenia tego słowa „integratio”, tłumaczonego jako „odnowienie”¹, „(...)tworzenie się całości z drobnych części, scalanie;”². Ze względu na profil pracy będą w niej analizowane wyłącznie definicje odnoszące się do relacji między państwami i aktorami pozapaństwowymi występującymi na światowej scenie politycznej. W tak przyjętym założeniu również napotyka się problem wielości interpretacji tego terminu. Niemniej, niezależnie od przyjętej definicji, zawsze pojawi się w niej element zespalandia, jednoczenia, scalania czy form wiązania³, oczywiście w różnym natężeniu. Integrację międzynarodową można bowiem rozumieć jako pewien dynamiczny i zmienny proces ujednolicania, unifikowania, zachodzący nie tylko pomiędzy państwami, ale także w odniesieniu do grup społecznych, czy wartości lub norm⁴. Dla Renaulda Dehousse’a i Josepha H. Weilera, integracja jest procesem wymiany pomiędzy społecznościami, co w konsekwencji po pewnym czasie prowadzi do scentralizowanej, nowej formy władzy. Podobnie to zjawisko rozumie, Karl Wolfgang Deutsch, dla którego integracja jest procesem amalgamacji, czyli stapiania się. W praktyce znaczy to tyle, iż na pewnym wyodrębnionym terytorium tworzy się „poczucie wspólnoty”, które w dłuższej perspektywie czasu daje możliwość stworzenia instytucji, mających prawo podejmowania decyzji, a przede wszystkim zabezpieczających pokojowe przemiany między ludźmi⁵.

¹ Wielka Encyklopedia PWN, t.12. Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2002, s.172.

² Mały słownik języka polskiego, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1993, s.267.

³ A. Marszałek: Podstawowe zasady integracji, [w:] Integracja europejska, (red.) A. Marszałek, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2004, s.29.

⁴ J. Ruskowski: Wstęp do studiów europejskich, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2007, s.56.

⁵ Ibidem, s.56.

Paul Hoffman⁶ po II wojnie światowej, użył pojęcia „integracja” w rozumieniu zgody państw na scedowanie części ich suwerennych kompetencji na instytucje ponadnarodowe. W tym okresie integracja była nierozdzielnie łączona z pokojowym zorganizowaniem systemu międzynarodowego⁷.

Zbigniew M. Doliwa – Klepacki rozpatruje pojęcie „integracji” z różnych perspektyw. W ujęciu ekonomicznym to proces łączenia się jednostek gospodarczych w całość. Neoliberalowie (Wilhelm Ropke), wręcz utożsamiają integrację bezpośrednio z liberalizacją handlu i płatnościami między daną grupą państw. Wydaje się jednak, że takie rozumienie tego procesu jest pewnym nadużyciem. Zniesienie bowiem barier w obrocie handlowym, czy nawet przepływie towarów oraz siły roboczej nie musi prowadzić do pogłębiania procesów integracyjnych między państwami, które biorą udział w tej wymianie. Z kolei, teoretycy, będący zwolennikami idealizmu, uważają, że integracja jest procesem, którego celem powinno być zwiększanie równości w świecie i w tym kontekście powinna obejmować zarówno czynniki gospodarcze, polityczne, jak i społeczne. Integracja jest w tym wymiarze postrzegana jako pewien idealny model stosunków międzynarodowych (np. Gunnar Myrdal: „Gospodarka nie jest zintegrowana dopóty, dopóki wszystkie drogi nie są dla każdego otwarte i dopóki wynagrodzenie płacone za usługi produkcyjne nie jest równe, niezależnie od różnic rasowych, społecznych i kulturalnych”⁸). Zwolennicy powiązań instytucjonalnych w ramach integracji, twierdzą z kolei, że międzynarodowa integracja jest możliwa tylko w oparciu o efektywną formę instytucjonalną. Co prawda, są świadomi faktu, że integracja gospodarcza jest procesem obiektywnym, ale jednocześnie podkreślają, że powiązania instytucjonalne stanowią jeden z najważniejszych jej elementów (Marian Guzek). Takie spojrzenie na procesy integracyjne również wydaje się być niepełne, gdyż stworzenie struktur instytucjonalnych nie gwarantuje pogłębiania procesów zjednoczeniowych. Co więcej, teoretycznie jest możliwa integracja gospodarcza bez tworzenia struktur instytucjonalnych lub ograniczenia ich do minimalnego zakresu. Nieliczna grupa badaczy postrzega integrację jako teorię powiązań rzeczowych lub rozwoju środków produkcji lub strukturalnych procesów ekonomicznych. Integracja gospodarcza w takim ujęciu to proces powstawania wzajemnych powiązań gospodarczych pomiędzy państwami, których gospodarki stanowią spoiste organizmy na wysokim szczeblu rozwoju gospodarczego, prowadzący do wyodrębnienia się ich w

⁶ Paul Hoffman był dyrektorem Planu Marshalla z 1947r., czyli programu pomocowego dla powojennej Europy.

⁷ J. Ruszkowski, op.cit., ss. 56-57.

⁸ Ibidem, s.38.

widoczny sposób z całokształtu gospodarki światowej⁹.

Integracja nie daje się ująć w jednolite ramy definicyjne, gdyż swoim zasięgiem obejmuje zarówno grupy społeczne, państwa, jak i kultywowanych wartości, stylów zachowań czy norm. Dla realistów integracja stanowi narzędzie realizacji interesów narodowych. Dla integracjonistów to wartość normatywna¹⁰. Robert Marjolin określił mianem integracji: „każdy proces, który prowadzi do większego stopnia jedności”¹¹.

Tym samym, za Januszem Ruszkowskim, można zatem powiedzieć, że: „Tak więc integracja nie posiada tylko dwóch stron, jak medal, czy moneta, ale ma ich więcej, jest bowiem złożonym wielowymiarowym zjawiskiem i procesem”¹². Integracja to nie tylko łączenie gospodarcze, ale także powoduje połączenia infrastrukturalne, edukacyjne, kulturalne, itd. Według J. Ruszkowskiego integracja to „(...) bardzo scalająca forma pogłębionej współpracy w wielu dziedzinach (prawnej, ekonomicznej, politycznej, społecznej, itp.), oparta na porozumieniu i wspólnym interesie, prowadząca do dobrowolnego scedowania części funkcji narodowych na rzecz instytucji ponadnarodowych, które zostały wykreowane przez podmioty integrujące się w celu koordynacji, nadzoru i usprawnienia procesów integracyjnych (system wertykalny)”¹³. Według badacza, podstawowe elementy składowe integracji to: (1) współpraca (wg Roberta O. Keohane rozumiana jako sytuacja, w której realizowana przez jeden rząd polityka jest traktowana przez jego partnera (inny rząd) jako ułatwiająca realizację jego własnych celów, będących rezultatami procesu politycznej koordynacji; (2) konwergencja – proces polegający na osiągnięciu zbieżności i zbliżaniu podstawowych wskaźników ekonomicznych (w UE w zakresie finansowym – UGiW), zmniejszaniu różnic gospodarczych oraz politycznych; (3) harmonizacja – czyli ujednolicanie. Pozwala budować jedność w ramach różnorodności. Może być regulacyjna (obejmować określony obszar) lub totalna (regulowanie coraz bardziej drobiazgowych kwestii w danym obszarze); (4) koordynacja – podobne znaczenie jak harmonizacja. Niemniej w europeistyce harmonizacja odnoszona jest przede wszystkim do prawa, z kolei koordynacja ma znacznie szersze znaczenie. Tym samym, współpraca międzynarodowa połączona z konwergencją, harmonizacją i koordynacją w efekcie prowadzi do integracji. Zanim jednak stanie się ona możliwa, ważne jest także wystąpienie, jak to określa J. Ruszkowski

⁹ Z. M. Doliwa – Klepacki: Integracja europejska. Łącznie z uczestnictwem Polski w UE i Konstytucja dla Europy, Wydaw. Temida 2, Białystok 2005, ss.37-39.

¹⁰ J. Ruszkowski, op.cit., s.56.

¹¹ Z. M. Doliwa – Klepacki: Integracja europejska. Łącznie..., s.37.

¹² J. Ruszkowski, op.cit., s.57.

¹³ Ibidem, s.57.

„protoelementów” integracji, do których zalicza: wspólny system wartości, wspólny interes i porozumiewanie się (komunikacja) pomiędzy państwami, które chcą rozpocząć współpracę międzynarodową. Połączenie tych wszystkich elementów, w efekcie uruchamia proces integracyjny¹⁴. Realnym przykładem jest Unia Europejska.

Alec Stone Sweet i Wayne Sandholtz, utrzymują, że integracja jest to proces wyłaniania się i organizowania horyzontalnych oraz wertykalnych powiązań między aktorami (społecznymi, politycznymi i ekonomicznymi), które stabilizowane są przez reguły i procedury. Wertykalne powiązania to relacje między aktorami na poziomie Wspólnot Europejskich. Powiązania horyzontalne to stosunki między aktorami zorganizowanymi w jednym państwie członkowskim z aktorami zorganizowanymi w innym państwie¹⁵.

Richard Harrison definiuje pojęcie integracji jako: „proces osiągania w ramach danej wspólnoty politycznej stanu charakteryzującego się istnieniem centralnych instytucji obdarzonych władzą wydawania wiążących decyzji i mechanizmami kontroli alokacji zasobów na poziomie regionalnym oraz odpowiednich mechanizmów wypracowywania konsensu”. Z kolei, dla Amitai Etzioni’ego: „celem integracji jest stworzenie wspólnoty politycznej, która: (a) w pełni kontroluje środki przymusu, (b) posiada centrum podejmowania decyzji, które jest w stanie znacząco wpłynąć na alokację zasobów i rozdział korzyści w jej ramach, (c) jest najważniejszym ośrodkiem identyfikacji dla znaczącej większości politycznie świadomych obywateli”¹⁶. Edward Halizak, definiuje integrację jako proces międzynarodowy, w którym państwa tworzą wspólne mechanizmy i instytucje upoważnione do wykonywania zadań oraz funkcji, jakie należą na ogół do kompetencji państwa¹⁷.

Integracja europejska.

Trudność w przypadku jednoznacznej interpretacji pojęcia integracji europejskiej wynika z faktu, że jej definiowanie następowało równocześnie z realizacją w praktyce, która podlega nieustannym procesom zmiany. Niemniej, trzeba dodać, że jest to częsta przypadłość zjawisk, wydarzeń badanych w naukach społecznych. Odwołując się do historii, wielu badaczy za pierwotną formę integracji w Europie uznaje już „państwa-miasta” w starożytnej

¹⁴ Ibidem, ss.61-67.

¹⁵ Ibidem, s.57.

¹⁶ P. J. Borkowski: Polityczne teorie integracji międzynarodowej, Difin, Warszawa 2007.

¹⁷ E. Halizak: Integracja europejska, [w:] Stosunki międzynarodowe. Geneza, struktura, dynamika, (red.) E.Halizak, R.Kuźniar, Wydawnictwo Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2000, s. 447.

Grecji. Wydaje się jednak, że nie dotyczy to tyle integracji europejskiej, co narodzin Europy jako takiej. Dokonywała się zatem pewna forma zjednoczenia, ale nie odnosiła się ona nie tyle do tworzenia zunifikowanej Europy, co do ujednolicania pewnych obszarów, społeczeństw i kultur. Świadectwem tego jest chociażby fakt, że zarówno w przeszłości, jak i dzisiaj, np. Francuzi, Anglicy czują się bardziej związani z własną narodowością i to ona jest, przeważnie, dla nich ważniejsza niż bycie Europejczykiem. Większość badaczy przyjmuje, że o Europie możemy mówić dopiero na przełomie IX/X wieku. Dopiero wtedy stało się możliwe budowanie koncepcji integracyjnych państw Europy¹⁸. Z kolei, początek procesu integracji europejskiej analizowanego w tej pracy datuje się na okres po zakończeniu II Wojny Światowej.

Przez pojęcie integracji europejskiej można rozumieć łączenie się ze sobą suwerennych państw, w ramach europejskiego związku integracyjnego, który ma na celu doprowadzenie do sytuacji, w której związek ten, w relacji do otoczenia państw nieczłonkowskich stanie się pewną całością, a kraje członkowskie jego częściami¹⁹. Definicja ta jest bardzo ogólna, nie określa teoretycznego modelu integracyjnego, ani też nie narzuca form współpracy. Integrację europejską można też rozumieć jako wynik procesu europeizacji polityk narodowych, będącej wynikiem podejmowania decyzji na forum wspólnych instytucji ponadnarodowych²⁰. Jeszcze inaczej, można wyjaśniać integrację europejską jako wielostronny proces dobrowolnego zbliżania i powiązania wewnętrznego grupy państw, które kształtują własny, nowy ośrodek kierowniczy²¹. Aby w pełni oddać znaczenie tego procesu trzeba dodać do tej ostatniej analizy definicyjnej, że są to wewnętrzne powiązania między grupą państw europejskich.

J. Ruskowski definiuje integrację europejską jako „subsystem wertykalny usytuowanym w horyzontalnym systemie międzynarodowym, którego jest składową”²². Integracja europejska jest wynikiem europeizacji polityk narodowych oraz wydzielania wspólnych kompetencji ponadnarodowych. Warto także podkreślić, nie tylko za Antonim Marszałkiem, że: „Gospodarka jest ważnym narzędziem i podstawą integracji, ale nigdy jej celem”²³. Według Ali M. El – Agra: „W rzeczywistości niemal wszystkie znane przypadki integracji gospodarczej wynikają z motywacji politycznych, nawet gdy argumentowano je

¹⁸ M. Nadolski: *Z dziejów integracji europejskiej*. Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2004, ss. 20-27.

¹⁹ A. Marszałek: *Podstawowe zasady...*, s. 29.

²⁰ J. Ruskowski, *op.cit.*, s. 57.

²¹ K. Łastawski: *Od idei do integracji europejskiej*. Wydawnictwo Adam Marszałek, Warszawa 2003, s. 15.

²² J. Ruskowski, *op.cit.*, s. 57.

²³ A. Marszałek: *Wstęp, [w:] Integracja Europejska. Podręcznik akademicki, (red.) A. Marszałek, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2004, s. 17.*

możliwymi do osiągnięcia korzyściami ekonomicznymi”²⁴.

Integracja europejska stanowi na tyle szeroko rozumiany i dynamiczny, obejmujący tak wiele dziedzin proces, że nie sposób ograniczyć jego rozumienia do jednej definicji. Co więcej, aktualną interpretację tego terminu częstokroć narzucają lub zmieniają swoimi decyzjami i działaniami liderzy polityczni lub aktualne wydarzenia i trendy w Europie oraz na świecie. Dlatego też zasadne wydaje się, iż wybór interpretacji będzie zależał od omawianej struktury integracyjnej, sfery jej działania (gospodarka, polityka) i osób, które w danym okresie kreują omawiane procesy.

1.2. Rodzaje integracji.

W przypadku większości ugrupowań integracyjnych pojawia się trudność w zakresie jednoznacznego określenia czynników, które przyczyniły się do uruchomienia danego procesu. Choć faktycznie decyzja o jego rozpoczęciu jest polityczna, to w rzeczywistości poszczególne rządy wielokrotnie są motywowane do jej podjęcia poprzez przede wszystkim czynniki ekonomiczne czy społeczne. Stąd też w większości przypadków następuje połączenie kilku wymiarów integracyjnych w ramach jednego ugrupowania. W związku z tym, koniecznym wydaje się omówienie podstawowych rodzajów integracji międzynarodowej.

Integracja polityczna.

Według Ernsta Haasa, integracja polityczna, to proces, w którym aktorzy polityczni kilku odrębnych jednostek narodowych są zdecydowani na przesunięcie swojej lojalności, oczekiwań i politycznej aktywności do nowego centrum, którego instytucje posiadają lub domagają się zwierzchności nad istniejącymi wcześniej państwami narodowymi²⁵. Wspomniane jednostki czują zatem większą lojalność wobec nowej władzy centralnej, czyli w przypadku Unii Europejskiej, np. Komisji Europejskiej, a jej obywatele bardziej czują się Europejczykami niż Polakami czy Francuzami. W wyniku tego procesu tworzy się wspólnota,

²⁴ P. Wensierski: *Zarys europejskich koncepcji współpracy integracyjnej*, Wydaw. Uczelniane Bałtyckiej Wyższej Szkoły Humanistycznej, Koszalin 2007, s.15.

²⁵ P. J. Borkowski: *Polityczne teorie integracji...*, s. 16.

którą E. Haas określił mianem „państwa regionalnego” lub „wspólnoty regionalnej”²⁶. Takie ujęcie integracji politycznej znajduje swoje odzwierciedlenie w funkcjonalnej teorii integracji międzynarodowej.

Warto tutaj również odnieść się do koncepcji, jakie w tym zakresie stworzył A. Etzioni. Wyróżnił on cechy wspólnoty politycznej, będącej wynikiem integracji politycznej. A zatem wspólnota taka powinna w pełni kontrolować środki przymusu, posiadać centrum decyzyjne oraz powinna być ośrodkiem identyfikacji dla znacznej większości politycznie świadomych obywateli²⁷.

Nieco inaczej na ten proces i próbę jego zdefiniowania patrzył K. Deutsch. Dla niego integracja polityczna to także wspólnota, ale suwerennych państw, dyplomacji i instytucji, które współpracują ze sobą dla osiągnięcia pewnych celów, a przede wszystkim dla zapewnienia pokojowych warunków działania. Jednak naczelną zasadą tej kooperacji jest obrona interesów swojego państwa. Fundamentem procesu integracji jest dla K. Deutscha interakcjonizm, który ma zapobiegać nieporozumieniom²⁸.

Próbie zdefiniowania integracji jako procesu politycznego podjął również E. Halizak. Według niego jest to sytuacja, w której państwa danego regionu tworzą wspólne mechanizmy i instytucje wyposażone w prerogatywy wykonywania zadań oraz czynności ekonomicznych i politycznych, jakie wcześniej mogły wykonywać tylko państwa²⁹.

Integracja ekonomiczna.

Ujęcie integracji jedynie w wymiarze politycznym jest niewystarczające, zważywszy na fakt, że w większości przypadków ugrupowań integracyjnych jednym z decydujących czynników ich powołania stanowi ekonomia. W tworzeniu lub rozwijaniu danego procesu integracyjnego państwa widzą szansę na zwiększanie swojego dobrobytu ekonomicznego, zapewnienie pokoju oraz promowanie demokracji i prawa człowieka. Te spostrzeżenia dodał do swojej analizy integracji ekonomicznej Willem Molle, a w konsekwencji stwierdził, że proces ten polega na stopniowej eliminacji granic ekonomicznych między niepodległymi

²⁶ S. Konopacki: Neofunkcjonalistyczna teoria integracji politycznej Ernesta Hasa i Leona Lindberga, „Studia Europejskie”, nr 3/1998, s.110.

²⁷ S. Konopacki: Neofunkcjonalistyczna teoria..., s. 17.

²⁸ J. Ruszkowski, op.cit., s.130-131.

²⁹ E. Halizak: Integracja..., s. 482.

państwami, w wyniku czego gospodarki tych państw zaczynają funkcjonować jako jedna całość³⁰.

Z kolei, według Beli Balassy integrację można rozumieć jako proces (sposób dynamiczny) i stan (sposób statyczny)³¹. W pierwszym ujęciu mamy do czynienia z procesem, w trakcie którego następuje powolna eliminacja granic ekonomicznych między państwami członkowskimi. Obejmuje ona pewne wyodrębnione etapy, stadia integracji. Są to strefa wolnego handlu, unia celna, wspólny rynek, unia gospodarczo-walutowa i unia polityczna, czyli pełna integracja³². W drugim ujęciu, jest przedstawiona sytuacja, w której narodowe gospodarki określonego regionu nie są już dłużej oddzielane przez granice ekonomiczne, ale działają jako jedna całość³³. Jednak jak twierdzi B. Balassa uzyskanie tego stanu jest niewykonalne w grupie suwerennych państw³⁴. Dlatego też częściej rozumie się stan, jako miejsce, w którym aktualnie znajduje się proces integracji.

Z kolei, Wilhelm Ropke określił integrację gospodarczą jako stan rzeczy, który sprawia, że kontakty handlowe między państwami stają się równie swobodne i korzystne jak te, które istnieją w gospodarce wewnątrzpaństwowej³⁵. Podobnie wyjaśnia określenie integracji gospodarczej Raymond Aron. Dla niego bowiem jest to sytuacja, w której relacje handlowe pomiędzy dwiema jednostkami, każda z innej gospodarki, przypominają dokładnie transakcje między dwiema jednostkami w tej samej gospodarce³⁶.

Warto jeszcze, dla pełnego obrazu, przywołać definicję tego procesu wg Zbigniewa Kameckiego, ze względu na bardziej uszczegółowioną formę opisu tego zjawiska. Twierdzi on bowiem, że integracja ekonomiczna jest to wytworzenie się, w oparciu o wykształconą, jednolitą strukturę ekonomiczną, pewnego organizmu gospodarczego, obejmującego grupę państw, który ze względu na wysoki stopień wewnętrznych powiązań ekonomicznych osiągniętych w wyniku wytworzonej wewnątrz spoistości, wyodrębnia się w widoczny sposób z całokształtu gospodarki światowej³⁷. Celem integracji jest zatem stworzenie takich ram działania, aby były one widoczne na międzynarodowej arenie gospodarczej. Jest to szczególnie ważne, kiedy przywołuje się kolejną próbę zdefiniowania tego procesu, jaką

³⁰ W. Molle: *Ekonomika integracji europejskiej. Teoria, praktyka, polityka*, Fundacja Gospodarcza NSZZ „Solidarność”, Gdańsk 1995, s.8.

³¹ P.J. Borkowski: *Polityczne teorie...*, ss. 17-18.

³² Zob. roz. 1.4.

³³ W. Molle: *Ekonomika integracji ...*, s. 9.

³⁴ P.J. Borkowski: *Polityczne teorie...*, s. 18.

³⁵ J. Kundera: *Liberalizacja obrotów gospodarczych w sferze wolnego handlu*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 1996, s.22.

³⁶ Ibidem, s.22.

³⁷ Ibidem, s.23.

podjął W. Siwiński. Analizując omawiane zjawisko zauważa, że proces integracyjny musi przynosić korzyści jego członkom. Muszą oni uzyskiwać większe profity będąc w danym ugrupowaniu niż funkcjonując poza nim, aby państwa członkowskie chciały w nim trwać³⁸. Korzyści powodują bowiem, że dotąd niezależne jednostki są dla nich w stanie ograniczyć swoje pewne dotąd niezależne uprawnienia. Jeśli nie ma profitów jednoczenie się regionalne i subregionalne staje się nieracjonalne z ekonomicznego punktu widzenia.

Inne typologie integracji międzynarodowej.

Rozróżnianie integracji międzynarodowej jako procesu politycznego lub gospodarczego jest najbardziej powszechnie stosowanym ujęciem w literaturze przedmiotu w obszarze problematyki integracyjnej. Warto jednak podkreślić, że nie jedynym, co jest kolejnym dowodem na wieloaspektowość omawianego zagadnienia.

Oprócz tych głównych, dwóch rodzajów integracji międzynarodowej oraz integracji europejskiej opisanej we wcześniejszym podrozdziale, można wskazać znacznie więcej typologii. W zakresie integracji ekonomicznej dokonuje się w literaturze przedmiotu rozróżnienia na integrację pozytywną i negatywną. Twórcą tego podziału jest Jan Tinberger. W pierwszym przypadku integracja polega na tworzeniu wspólnych ram polityki gospodarczej, np. poprzez instytucje lub mechanizmy, które mają się przyczynić do pogłębiania integracji. Natomiast działania negatywne to znoszenie lub redukcja wszelkiego rodzaju przeszkód zakłócających właściwe funkcjonowanie danego obszaru³⁹.

Ze względu na przedmiot integracji, można wyróżnić nie tylko, polityczną, i ekonomiczną, ale także społeczną, gospodarczą, kulturalną, itd. W tym wymiarze integracja skupia się na stworzeniu wspólnego obszaru działania w danym zakresie tematycznym pomiędzy państwami członkowskimi⁴⁰.

Ze względu na podmioty integracji i poziomy ich działania wyróżnia się integrację regionalną, subregionalną, międzyrządową, transnarodową i ponadnarodową. Warto zwłaszcza zwrócić uwagę na rozumienie pojęcia integracji regionalnej. Może ona bowiem być pojmowana dwojako. Z jednej strony, np., Unia Europejska, sama w sobie, traktowana jest jako przykład integracji regionalnej, gdyż obejmuje ona jeden, określony obszar w skali globalnej. Z drugiej strony, integracja regionalna w ramach Unii Europejskiej pojmowana jest w odniesieniu do regionów europejskich, traktowanych jako wewnętrznych aktorów

³⁸ Ibidem, s.23.

³⁹ W. Molle: *Ekonomika integracji...*, s. 15.

⁴⁰ J. Ruszkowski, *op.cit.*, s.58.

procesów zjednoczeniowych w samej Europie. Z kolei, w ujęciu subregionalnym, integracja to zespalanie miast, lokalnych jednostek samorządu terytorialnego. Integracja międzyrządowa odnosi się bezpośrednio do teorii liberalnego podejścia międzyrządowego i jest omówiona w podrozdziale dotyczącym teorii integracyjnych. Integracja transnarodowa to proces integracyjny zachodzący pomiędzy grupami interesu oraz różnego rodzaju grup interesu. W ramach Unii Europejskiej ta forma współpracy jest widoczna, np. w ramach komitologii⁴¹. Integracja ponadnarodowa, wzbudzająca najwięcej kontrowersji, to forma dobrowolnej i ścisłej współpracy państw, powiązanych ze sobą na wielu płaszczyznach, w której dochodzi do częściowej rezygnacji z pewnych funkcji państw na rzecz organów ponadnarodowych, z zachowaniem równouprawnienia⁴².

Tabela 1: Typologia ugrupowań integracyjnych.

Typologia ugrupowań integracyjnych		
L P	kryterium podziału	rodzaje ugrupowań integracyjnych
1.	Stopień zinstytucjonalizowania	a) nieformalne (funkcjonalne; oddolne) – procesy integracyjne inicjują podmioty dążące do maksymalizacji swoich zysków, dzięki wzrostowi aktywizacji międzynarodowej.
		b) formalne (instytucjonalne; odgórne) – procesy integracyjne są w głównej mierze inicjowane przez instytucje i rządy państw członkowskich.
2.	Sposób podejmowania decyzji w ramach ugrupowania integracyjnego	a) międzyrządowe
		b) ponadnarodowe
3.	Stopień wpływu państw członkowskich na podejmowane decyzje	a) równi partnerzy – możliwość zachowania jednakowego wpływu na podejmowane decyzje przez wszystkie państwa członkowskie
		b) nierówni partnerzy – zróżnicowany wpływ państw członkowskich na podejmowane decyzje (w zależności od jego roli i znaczenia w ugrupowaniu integracyjnym)
4.	Stopień zaangażowania państw członkowskich w procesy integracyjne	a) czynny (zacieśnianie, ciągły rozwój form współpracy między członkami)
		b) bierny (ograniczający się jedynie do zainicjowania procesów integracyjnych, brak kontynuacji działań prorozwojowych)

Zródło: Opracowanie własne na podstawie: M. Proniewski, A. Niedźwiecki: *Formy europejskiej integracji gospodarczej*, Wydaw. UwB, Białystok, 2004, ss.11-12.

⁴¹ Komitologia – system współpracy Komisji Europejskiej z kilkuset komitetami w zakresie wydawania prerogatyw wykonawczych. Został on stworzony przez Radę Unii Europejskiej w czerwcu 1987r., w celu kontroli działań KE. Zanim KE podejmie decyzję wykonawczą zasięga rady tychże komitetów. Wyróżnia się komitety doradcze, zarządcze i regulujące. W 2000r. było ich około 224. W ich skład wchodzi przedstawiciele państw narodowych, naukowcy, eksperci lub prywatnych grupy interesu w ramach komitetów tymczasowych. Skład jest uzależniony od funkcji, jaką mają one pełnić. W zależności od rodzaju komitetu, różna jest jego możliwość wpływania na decyzje KE. Więcej: S. Hix: *System polityczny Unii Europejskiej*, Wydaw. Naukowe PWN, Warszawa 2010, ss. 84-90.

⁴² J.Ruszkowski op.cit., ss. 58-60.

Państwa, regiony decydują się na wejście do ugrupowania integracyjnego z wielu różnorodnych przyczyn, co bezpośrednio przekłada się na ich strategię działania w danym ugrupowaniu. Zaprezentowane typologie, choć poszerzają obszar badań, to równocześnie pozwalają na dokładniejszą analizę, interpretację oraz komparastykę ugrupowań integracyjnych oraz zachodzących w nich procesów.

Obok pojęcia integracja międzynarodowa wielokrotnie, zwłaszcza w analizie aspektów funkcjonowania Unii Europejskiej, pojawia się także pojęcie „wspólnoty międzynarodowej”, które łączy się bezpośrednio z definicją „społeczności międzynarodowej”. Wspólnota zakłada istnienie wspólnych celów i więzi, które powstrzymują, ale nie eliminują całkowicie chęci realizowania własnych interesów. Konsekwencją powstawania wspólnot międzynarodowych jest ograniczanie anarchii międzynarodowej. Według Józefa Kukułki podstawowe elementy wspólnoty międzynarodowej to: (1) eliminowanie walki jako metody działania i tym samym wspieranie postawy pojednawczej i wzajemnej solidarności, (2) celowość istnienia wspólnot jest powszechna znana, gdyż są one powoływane świadomie, a nie naturalnie. J. Kukułka, podkreślał także, że o ostatecznym wyodrębnieniu się wspólnoty z szerokiej zbiorowości decyduje dojrzałość tego systemu, jego zawartość i trwałość⁴³. Według A. Etzioniego wspólnota o charakterze międzynarodowym powstaje, gdy jeden naród potrafi wciągnąć do wspólnych interesów i działań inne narody i prowadzi je do unifikacji. Kluczową rolę pełni tzw. „core area”, czyli państwa „rdzeniowe”, które zapoczątkowują dany proces. Badacz, podkreśla także, że wspólnota międzynarodowa, aby mogła zrealizować przyjęte cele potrzebuje struktury instytucjonalnej i wypracowanej w jej ramach mechanizmów podejmowania decyzji. Im bardziej zintegrowana wspólnota, tym większa autonomia instytucji we wspólnocie. Dla Roberta Schumana wspólnota międzynarodowa to organizacja międzynarodowa o charakterze ponadnarodowym o charakterze demokratycznym, opartym na trzech poziomach: (1) między państwami; (2) między interesami korporacyjnym; (3) między jednostkami⁴⁴. Analiza tych założeń, pozwala dowodzić, że aktualnym przykładem najbardziej dojrzałej i rozbudowanej wspólnoty międzynarodowej jest już wspomniana wcześniej Unia Europejska⁴⁵.

⁴³ J. Kukułka: Pojęcie i istota wspólnot międzynarodowych, [w:] Unia Europejska. Nowy typ wspólnoty międzynarodowej, (red.) E. Haliżak, S. Parzymies, Warszawa 2002, ss. 15 -19.

⁴⁴ J. Ruskowski, op.cit., ss.83-84.

⁴⁵ P. J. Borkowski: Międzysrządowość w procesie integracji europejskiej, Wydaw. ASPRA-JR, Warszawa 2013, s.27.

1.3. Znaczenie suwerenności w procesach integracyjnych.

Jedną z zasadniczych kwestii poruszanych przy omawianiu zagadnień związanych z procesami integracyjnymi nieodłącznie stanowi suwerenność. Zajmują się nią zarówno twórcy i badacze teorii integracji międzynarodowej, jaki i uczestnicy debat dotyczących procesów zjednoczeniowych na świecie.

Termin „suwerenność” wywodzi się z łacińskiego okolicznika „super”, co można tłumaczyć jako „nad” oraz przymiotnika „superus”, czyli „powyższy”. Z tych dwóch pojęć powstał łaciński temin „superanus”, często zamiennie stosowany z „supremus” (najwyższy). Słowo to zostało przejęte przez starofrancuski w przeróżnych formach, ale między innymi jako „soverain, souverainete”. Po raz pierwszy w wersji pisanej pojawiło się w pierwszej połowie XII wieku, a w praktyce użyte zostało w sensie religijnym w drugiej połowie XII wieku. W sensie politycznym i prawnym termin ten zaczął funkcjonować w XIII wieku⁴⁶.

Rozumienie suwerenności ewoluje od samego początku swojego pojawia się. W dziejach Europy szczególny wpływ na to miały takie czynniki, jak: tworzenie się prawa rzymskiego, rozwój pisma, tworzenie się administracji, walka o władzę pomiędzy papieżem i cesarzem w średniowieczu, co w konsekwencji osłabiało obie strony i pozwalało innym nabierać większego znaczenia, jak to było na przykład w przypadku Francji i jej króla, Filipa IV⁴⁷ oraz przyczyniło się do reformy prawa kanonicznego. XIV wiek, to okres zdominowania Europy przez monarchie, które wkładały coraz większy wysiłek w rozwój swojej własnej kultury, języka, instytucji. Coraz większego znaczenia zaczęła nabierać tożsamość i wzmacnianie suwerenności w rozumieniu bodinowskim, opisanym poniżej⁴⁸. Szczególnie istotnym momentem w rozwoju idei suwerenności stanowił *Traktat Westfalski* z 1648 roku, który nadawał każdemu państwu, niezależnie od wielkości i siły pełną wewnętrzną niezależność, jak i równość w stosunkach międzynarodowych⁴⁹. W efekcie, władza papieska utraciła władzę nad polityką międzynarodową. Państwa europejskie uznały się za niepodległe jednostki polityczne. Podpisanie tego dokumentu było symbolem dokonania się procesu zmiany w Europie: „zasadniczej politycznej transformacji Europy, która przeszła od

⁴⁶ Ł. Machaj, T. Scheffler: Suwerenność państwa a integracja europejska we współczesnych polskich dyskusjach politycznych, [w:] Suwerenność państwa w dobie integracji i globalizacji, (red.) S. Jaczyński, A. Wielomski, Wydaw. Akademii Podlaskiej, Siedlce 2007, ss. 133-134.

⁴⁷ P. Dzieciński: Geopolityczne uwarunkowania suwerenności państw we współczesnych stosunkach międzynarodowych [w:] Suwerenność państwa w dobie..., s.223.

⁴⁸ P. Biskup: Historyczna ewolucja idei suwerenności [w:] Integracja a granice suwerenności, (red.) J. Gołębiowski, Wydaw. Wyższej Szkoły Cła i Logistyki, Warszawa 2007, s. 115.

⁴⁹ P. Dzieciński: Geopolityczne uwarunkowania..., s.224.

ponadnarodowej wspólnoty polityczno-teologicznej, od katolickiej teokracji, do nowoczesnej, świeckiej rzeczywistości, opartej na instytucji suwerennego państwa”⁵⁰.

Suwerenność w Europie wywodzi się z dwóch tradycji: grecko-rzymskiej, która uczyniła suwerenem władcę i wyposażała go w odpowiednie narzędzia przymusu oraz chrześcijańskiej, która suwerenem uczyniła jednostkę (jej treścią była dana jej przez Boga wolność) oraz wynikające z niej prawa i obowiązki wobec Boga i drugiego człowieka. W późniejszym okresie, do tradycji grecko-rzymskiej nawiązywał Tomasz Hobbes (nurt oświeconego absolutyzmu), z kolei do tradycji chrześcijańskiej odwoływał się John Locke (nurt oświeconego liberalizmu). W procesie transformacji suwerenności, ujawnił się także trzeci nurt, proponowany przez Jeana Jacquesa Rousseau, który widział źródło suwerenności w ludzie. Suwerenność w kulturze europejskiej odnosi się zatem do państwa, społeczeństwa i jednostki⁵¹.

Idea suwerenności jest bezpośrednio związana z światem postśredniowiecznym. We wcześniejszym okresie panowała idea uniwersalnej teokracji, która wykluczała istnienie suwerennych państw⁵². Na dobre ta idea zapanowała w Europie w wieku XVI i XVII, okazując się długowieczną, ale nie oznaczając to, że niezmienną. Alexander P. d’Entreves w 1970 roku pisał, że obawia się, że waga doktryny suwerenności może zostać przereklamowana. Pisał, że to narzędzie w rękach prawników i polityków w kształtowaniu nowoczesnej Europy⁵³. Znaczenie suwerenności na przestrzeni dziejów wiązało się przede wszystkim z podmiotem, któremu była ona przynależna. W XIII/XIV wieku suwerenem był król⁵⁴. Następnie, w toku rozwoju dziejów nastąpiło przejście od suwerena rozumianego jako jednostka (monarcha), poprzez podmiotowość monarchy w parlamencie, gdzie suwerenem był zarówno monarcha jak i parlament, aż do XX wieku, w którym to miano nadano całemu narodowi⁵⁵.

Do XVI w. suwerenność nie stanowiła kwestii problemowej. Zmiany w tym obszarze dokonał Jean Bodin. Francuski myśliciel, piewca absolutyzmu, w XVI w., zdefiniował suwerenność jako „absolutną i nieustającą władzę Rzeczypospolitej”. W takim ujęciu, suweren w pełni dysponował majątkiem, osobami i państwem na czele, którego stał. Suweren

⁵⁰ R. Jackson: Suwerenność, Wydaw. Sic!, Warszawa 2011, ss.64-66.

⁵¹ A. Marszałek: Suwerenność a integracja europejska w perspektywie historycznej. Spór o istotę suwerenności i integracji, Instytut Europejski w Łodzi, Łódź 2000, ss. 342-243.

⁵² R. Jackson: Suwerenność..., s.19.

⁵³ R. Jackson: Sovereignty: evolution of idea, Cambridge 2007, s.2.

⁵⁴ Ł.Machaj, T.Scheffler: Suwerenność państwa ..., s.135.

⁵⁵ K.A. Wojtaszczyk, G. Ulicka: Demokracja- historia, współczesność, przeszłość, [w:] Społeczeństwo i polityka. Podstawy nauk politycznych, (red.) K.A. Wojtaszczyk, W. Jakubowski. Warszawa 2003, s. 171.

nie był zobowiązany prawami, których musieli przestrzegać poddani. Ograniczały go jedynie nakazy boskie i prawa natury. Suwerenność w takim ujęciu wyrażała się we władzy absolutnej, niepodzielnej i nieograniczonej. To klasyczne rozumienie suwerenności jest już dzisiaj nieaktualne⁵⁶. W XVII w. Tomasz Hobbes utożsamiał suwerenność z władzą państwową, przez wyliczenie liczby uprawnień, które przysługują podmiotowi suwerenności⁵⁷. W końcu XVII w. suwerenność stała się kluczowym elementem europejskiej polityki zewnętrznej i wewnętrznej, opierając się na następujących założeniach: (1) Europa składa się z suwerennych państw; (2) Europejscy suwereni mieli prawo do uznania ze strony innych europejskich suwerenów, a w efekcie stawali się członkiem ekskluzywnej społeczności międzynarodowej; (3) każde państwo suwerenne miało prawa i swoje interesy; (4) prawa suwerennych państw zawarto w prawie międzynarodowym (wypracowanym na zasadzie zgody państw), (5) interesy państw wyrażano w ramach działań dyplomatycznych; (6) oczekiwano, że państwa posiadające siły wojskowe i ekonomiczne będą ich używać rozważnie; (7) od wielkich mocarstw oczekiwano, że będą sprzyjać działaniom utrzymującym równowagę sił⁵⁸. W epoce Oświecenia, John Lock podkreślał, że państwo to aparat za pomocą którego ludzie mogą korzystać z dóbr przynależnych im z racji praw naturalnych. Zadaniem władzy państwowej było zatem stworzenie takich warunków, aby każdy obywatel mógł w pełni korzystać ze swojej własności, w pokoju i bezpieczeństwie. Stąd też suwerenność przypisana została jednostce. Charles Monteskiusz, z kolei, wskazał, że podmiotami suwerenności są trzy władze: ustawodawcza, wykonawcza i sądownicza. Suwerenna jednostka w imię jej podstawowego prawa, wolności, przekazuje swe suwerenne prawa trzem władzom, które stają się gwarantem jej wolności. Kolejne zmiany w rozumieniu pojęcia suwerenności wiązały się z przemianami społeczno-ekonomicznymi XIX i XX w. (kapitalizm, ekspansja międzynarodowa). Georg Jellinek utożsamiał prawo z władzą. Suwerenność według niego to wyłączna zdolność państwa do samookreślenia prawnego, a także samoograniczania. Władza danego państwa pozostaje niezależna, nie podlega innej władzy w stosunkach międzynarodowych. Maurice Hariou wprowadził pojęcie suwerenności politycznej jako prawa w działaniu. Istoty suwerenności upatrywał w mocy prawa obowiązującego. Suwerenność prawa stanowi zatem wyraz suwerennego państwa, a suwerenność polityczna jest jej podporządkowana. W. Garner z kolei nie traktował suwerenności wyłącznie w kategoriach formalnoprawnych, lecz jako zagadnienie nauki

⁵⁶ Ł. Machaj, T. Scheffler: Suwerenność państwa..., ss. 135-138.

⁵⁷ A. Marszałek: Suwerenność w integracji..., s. 63.

⁵⁸ R. Jackson: Suwerenność..., ss. 68-69.

politycznej. Negował rozróżnianie suwerenności prawnej i politycznej. Uważał, że to są dwa aspekty tej samej kwestii. Gustav Radbruch krytykował immanentny dogmat suwerenności, twierdząc, że jest on nie do pogodzenia z wielością i różnorodnością państw. Dla Hansa Kelsena suwerenność to ogół kompetencji państwa, nadanych mu przez prawo międzynarodowe.

Kolejnym, niezmiernie ważnym etapem definiowania suwerenności był okres po II wojnie światowej. Doktryna przywróciła państwu przymiot suwerenności, ale swoją uwagę skoncentrowała na zewnętrznych, praktycznych przejawach suwerennego charakteru państw. W czasach współczesnych rozumienie i znaczenie suwerenności wielokrotnie podlega krytyce. Katolicki filozof Jacques Maritain uważa, że dotychczasowe interpretacje suwerenności są błędne. Według niego jedynym suwerenem jest Bóg. Nie jest to jednak stanowisko dominujące. Według Gerarda Labudy ze względu na dużą różnorodność środowiska międzynarodowego konieczne jest przyjęcie potocznego rozumienia suwerenności, na które składają się: zwierzchność terytorialna, niepodległość i wolność od ingerencji w ustrój polityczny, społeczny i ekonomiczny danej jednostki oraz możliwość współżycia z innymi narodami, na zasadzie równości i obopólnych korzyści. Mamy tutaj do czynienia z rozumieniem suwerenności w kategorii niezależnej organizacji państwowej, a nie w odniesieniu do terytorium. W tym ujęciu, suwerenność państwa jest związana ze współzależnością międzynarodową. Gdyby nie istniało otoczenie zewnętrzne istnienie suwerenności nie miałoby sensu⁵⁹.

Ludwik Ehrlich zdefiniował suwerenność jako „samowładność” i „całowładność”. Pierwsza cecha wiąże się z prawną niezależnością państwa od jakichkolwiek czynników zewnętrznych, a druga zakłada pełną kompetencję państwa do normowania wszystkich stosunków wewnątrz jego struktury⁶⁰.

We współczesnym świecie suwerenność to globalny system władzy. Nie ma jednego suwerennego państwa, ale jest ich wiele⁶¹. Joanne Barker określiła suwerenność, jako władzę „ostatniego słowa”⁶². Zgodnie z orzeczeniem Stałego Trybunału Spraw Międzynarodowych z 1923 roku, to właśnie ostateczna decyzja państwa o przystąpieniu do instytucji

⁵⁹ A. Marszałek: Suwerenność w integracji ..., ss.64-67.

⁶⁰ J. Symonides: Podmioty prawa międzynarodowego, [w:] Prawo międzynarodowe publiczne, R. Bierzanek, J. Symonides. Wydawnictwo Prawnicze Lexis Nexis, Warszawa 2002, s. 121.

⁶¹ R. Jackson: Sovereignty..., s.8.

⁶² Ibidem, s.16.

międzynarodowej czy też struktury integracyjnej jest atrybutem suwerennego państwa⁶³.

Peter Rosputinsky określił suwerenność jako zjawisko względne, warunkowane suwerennością innych państw, regułami międzynarodowymi i przyjęciem międzynarodowych, dobrowolnych zobowiązań przez to państwo⁶⁴.

Janusz Symonides podkreśla, że czynnikami warunkującymi suwerenność państwa jest konieczność istnienia wyodrębnionej ludności (narodu), terytorium i władzy⁶⁵. Suwerenne państwo to nie wynik jego formy, np. monarchii, demokracji, republiki. To nie forma rządów. Suwerenność to fundament, na którym buduje się różne formy państw i rządów. Suwerenność to pewna fundamentalna idea⁶⁶. Stąd jej długowieczność. Nie wiąże się z konkretnymi rozwiązaniami, jest w pewien sposób płynna, stąd ma zdolność do bycia obecną w różnorodnych warunkach.

Robert Jackson, uważa, że: „Suwerenność jest pewną koncepcją władzy ucieleśnionej w organizacjach terytorialnych, które zwiemy „państwami” czy „narodami”, znajdujące wyraz w ich działaniach, zarówno w wymiarze wewnętrznym jak i międzynarodowym”⁶⁷. Według badacza system suwerennych państw jest „(...) jedynym systemem władzy o zasięgu światowym, jaki kiedykolwiek istniał w historii”, który obejmuje cały świat⁶⁸. Człowiek nie ma właściwie możliwości żyć obecnie poza granicami suwerennego terytorium. Zatem suwerenność jest dzisiaj podstawową kategorią współczesnej polityki i prawa. R. Jackson podkreśla także, że chociaż rozumienie suwerenności zmieniało się na przestrzeni dziejów, to nigdy tak, aby nie rozpoznać pewnych jej charakterystycznych cech. To specyficzna forma władzy państwowej, której podstawowymi składnikami pozostają: zwierzchnia władza państwa na własnym terytorium (wewnętrzna) i jego niepodległość (zewnętrzna). Suweren ma zawsze ostatnie słowo. Państwa mogą się różnić między sobą siłą, ale suwerenność pozostaje obiektywna. Niemniej sprawność niektórych rządów może wpływać na decyzje innego suwerennego państwa⁶⁹. Doktryna suwerenności ludu przyznaje ostatnie słowo ludowi, rozumianemu jako źródło i cel władzy państwowej. W celu jej sprawnego działania w ramach demokracji wypracowano mechanizmy przedstawicielskie. Na ustrój demokracji

⁶³ A. Wasilkowski: Uczestnictwo w strukturach europejskich a suwerenność państwa, *Państwo i Prawo*, nr 4-5/1996, ss. 20-21.

⁶⁴ „The sovereignty is not absolute, it is limited by sovereignty of others states, general rules of international law and international commitments taken over voluntary”. Zob. więcej: P. Rosputinsky: *Sovereignty, neutrality and The EC/EU membership*, [w:] *Suwerenność państwa we współczesnych stosunkach międzynarodowych*, (red.) Z. Leszczyński, S. Sadowski, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Pedagogicznej TWP, Warszawa 2005 s. 238.

⁶⁵ J. Symonides: *UE- państwo- region...*, ss. 60-61.

⁶⁶ R. Jackson: *Sovereignty...*, s.11.

⁶⁷ R. Jackson: *Suwerenność...*, s.7.

⁶⁸ *Ibidem*, s.8.

⁶⁹ *Ibidem*, ss. 8-29.

przedstawicielskiej składają się: elektorat i jego przedstawiciele, ale także instytucje, które tworzą demokratyczną wspólnotę. Autor, podkreśla z całą mocą, że to terytorium zawsze było podstawowym wyznacznikiem suwerenności i jej granic⁷⁰.

Ewolucja i różnorodne interpretacje znaczenia suwerenności pokazują, że to stały proces, który będzie nadal trwał. Na przełomie XX i XXI w. w niektórych państwach zachodnich, wysuwa się co prawda wniosek, że jej ostatnim stadium rozwoju mają być demokratyczne społeczeństwa wielokulturowe. Jednakże wydaje się to być mało prawdopodobne. Za R. Jacksonem, można powiedzieć, że suwerenność jest i będzie jeszcze długo obecna w różnych odmianach. Jej koniec nastąpi, gdy większość ludzi przestanie się zgadzać z doktryną, że każda wspólnota polityczna musi posiadać rząd, który jest zwierzchni wobec pozostałych ośrodków władzy politycznej w danym państwie i niezależny wobec obcych rządów. Autor uważa, że suwerenne państwo dostosuje się do wymagań globalizacji, a nie zniknie z przestrzeni politycznej. Dowodem na to jest wzrastająca liczba państw, co świadczy, że jest to wartość nadal wysoce ceniona⁷¹. Co więcej, istniejące instytucje międzynarodowe są twórcami suwerennych państw. Nie są one w stanie zastąpić ich zadań. Bardzo często suwerenność pojawia się w nich w formie tzw. „suwerenności zbiorowej”. Jest to połączona władza państw członkowskich we wspólnocie. To połączenie może przejawiać się w dwóch formach. Pierwsza, to władza wspólnoty, druga to władza państw członkowskich we władzy wspólnoty, przekazanie jej przez państwa. Można ją rozumieć jako sumę suwerenności państw członkowskich lub jako uczestnictwo w niej państw członkowskich⁷². Za A. Marszałkiem można powiedzieć, że: „Suwerenność skumulowana w ugrupowaniu integracyjnym państw i narodów oznacza skoncentrowanie władzy ustawodawczej, wykonawczej i sądowniczej w organach wspólnotowych”⁷³. Nie mają one jednak pełnej władzy, stąd nie ma mowy o suwerenności państwowej. Integracja europejska wzmacnia suwerenność państw, narodów w takich obszarach, jak: bezpieczeństwo, porządek publiczny, demokracja, prawa i wolności obywatela i człowieka. Najbardziej suwerenna w UE jest jednostka⁷⁴.

W Polsce, ale także w większości państw członkowskich Unii Europejskiej, widoczne są trzy tendencje pojmowania suwerenności. Po pierwsze, widoczni są zwolennicy idei, że

⁷⁰ Ibidem, ss.103 - 119.

⁷¹ Ibidem, ss. 127-162.

⁷² A. Marszałek: Suwerenność a integracja europejska..., ss.300-301.

⁷³ Ibidem, s.303.

⁷⁴ A. Monarcha – Matlak: Kilka uwag o suwerenności, [w:] Koncepcje suwerenności. Zbiór studiów, (red.) I. Gawłowicz, I. Wierzchowiecka, Wydaw. LexisNexis, Warszawa 2005, s.25.

tylko pełna suwerenność jest fundamentem istnienia państwa. Jest elementem priorytetowym. Najważniejsza jest prawodawcza niezawisłość państwa oraz niezależność od czynników zewnętrznych. Sympatycy tego podejścia zdają sobie sprawę, że we współczesnym świecie nie ma możliwości wprowadzenia całkowitej izolacji zewnętrznej i pełnej swobody danego państwa w podejmowaniu decyzji. Niemniej, podkreślają, że państwo nawet będące członkiem instytucji międzynarodowej lub ugrupowania integracyjnego, wybiera członkostwo dobrowolnie i musi zachowywać pełną kontrolę nad przebiegiem zachodzącego procesu oraz musi mieć zagwarantowane instrumenty, które pozwolą mu chronić interesy własnego państwa (nawet wbrew opinii pozostałych państw członkowskich danego ugrupowania integracyjnego). Nie ma tutaj zgody na ograniczenie niezależności państwa w dziedzinie polityki zagranicznej, obronnej i finansowej, które stanowią swoisty fundament każdego suwerennego państwa. W drugim ujęciu, następuje rozdzielenie praw suwerena od suwerenności. Suwerenność to metakompetencja do dystrybucji określonych kompetencji, suweren zawsze ostatecznie decyduje. Członkostwo w instytucjach międzynarodowych i strukturach integracyjnych jest dobrowolną decyzją państwa, a członkostwo wiąże się z „suwerenną równością” wszystkich państw członkowskich, co wyraża się chociażby w konieczności przyjęcia, w przypadku Unii Europejskiej, traktatów przez wszystkich członków struktury integracyjnej. To suweren bowiem ostatecznie decyduje. Trzecie ujęcie, Krzysztof Szczerski, określa jako „suwerenność realna”. To zdolność państwa do ochrony, ale przede wszystkim realizacji swojego interesu, zaspokojenie potrzeb kulturowych i cywilizacyjnych obywateli. Narzędziem do tego mogą stanowić procesy integracyjne, które stwarzają szanse na pełniejsze wykorzystanie potencjału. We współczesnym świecie suwerenność realizuje się poprzez międzynarodowe powiązania. W wyniku tych procesów tworzy się „suwerenność zbiorowa”⁷⁵. Za M. Stolarczykiem warto, słowem podsumowania przypomnieć, że suwerenność jest przede wszystkim kategorią historyczną, stąd jej bezustanna ewolucja⁷⁶.

Obecnie w literaturze przedmiotu najczęściej przedstawiane są cztery sposoby rozumienia suwerenności: (1) suwerenność współzależna – możliwość kontrolowania wszelkich ruchów poprzez granice państwa przez państwo; (2) suwerenność wewnętrzna – obejmuje struktury decyzyjne istniejące w obrębie państwa i ich zdolności do efektywnej regulacji wszelkich zachowań; (3) suwerenność zewnętrzna – wykluczenie istnienia

⁷⁵ Ł. Machaj, T. Scheffler: Suwerenność państwa..., ss. 140-143.

⁷⁶ M. Stolarczyk: Integracja Polski z Unią Europejską – szanse i zagrożenia dla realizacji polskich interesów (podstawowa argumentacja), [w:] Europa Środka jako obszar interesów regionalnych (red.) J. Przewłocki, Katowice 1999, Wydaw. Uniwersytetu Śląskiego, ss. 91-92.

jakichkolwiek zewnętrznych źródeł władzy państwowej zarówno w wymiarze prawnym, jak i materialnym; (4) suwerenność prawnomiędzynarodowa - wzajemne uznanie państw, że są równe i wolne⁷⁷. Za Irmą Słomczyńską można powiedzieć, że: „Państwa nie rezygnują z suwerenności, ale realizują prawa płynące z tej zasady wraz z innymi państwami, w celu zapewnienia lepszej realizacji interesu wspólnego. Jest to ograniczenie samowładztwa, a nie zasady suwerenności jako takiej”⁷⁸. Suwerenność w toku ewolucji przestała być pojęciem absolutnym. Nastąpiła jej swoista „internacjonalizacja”, gdyż porządek międzynarodowy skupia się nie tylko na istnieniu państwa, ale także na jakości środowiska międzynarodowego. Niemniej, suwerenność państwa to przede wszystkim wymiar jego efektywności za realizację potrzeb i interesów własnych społeczeństw⁷⁹. Zatem, teza o osłabieniu państwa, suwerenności i demokracji wydaje się bezpodstawna. Za Jerzym Kranzem warto przytoczyć argumentację, że: „Opinie te wychodzą jednak z absolutystycznego, statycznego, jednowymiarowego i defensywnego rozumienia tych pojęć, a tymczasem zmieniające się zależności faktyczne i prawne nadają im nowy sens”⁸⁰. Według prawa międzynarodowego suwerenność to jeden z najważniejszych atrybutów państwa. Oznacza jego zdolność wchodzenia w powiązania międzynarodowe oraz określania zakresu swojej wyłącznej kompetencji. Stąd, także w UE każde państwo będzie tak długo suwerenne, dopóki będzie ono samodzielnie decydować o tym, jakie kompetencje chce przekazać Unii⁸¹. I w tym wymiarze stanowi ważny element integracyjny.

1.2. Teoretyczne modele integracji.

Trudno mówić o ogólnej teorii integracji międzynarodowej. Jeszcze trudniej o teorii integracji europejskiej. Dla większości badaczy Unia Europejska stanowi obszar rzeczywistości międzynarodowej i z tej perspektywy jest badana. Faktem jest jednak, że część teoretyków traktuje wymiar UE jako część nauki o państwie i wykorzystuje dostępne w tej nauce narzędzia w celu analizy struktury integracyjnej. Jest to jednak stanowisko zdecydowanie rzadziej spotykane. Niemniej, przywołany dylemat dowodzi, że trudno mówić

⁷⁷ Irma Słomczyńska: Suwerenność jako wartość w polityce zagranicznej państwa, [w:] Wstęp do teorii polityki zagranicznej państwa, (red.) R. Zięba, Wydaw. Adam Marszałek, Toruń 2004, ss.145-146.

⁷⁸ Ibidem, ss. 151-152.

⁷⁹ Ibidem, s.162.

⁸⁰ Jerzy Kranz: Jak rozumieć suwerenność? Próba opisu, [w:] Suwerenność państwa i jej granice, (red.) S. Sowiński, J. Węgrzecki, Wydaw. Uniwersytetu Kardynała Stefana Wyszyńskiego, Warszawa 2010, ss. 17.

⁸¹ Wojciech Szymborski: Międzynarodowe stosunki polityczne, Wydawnictwo Wers, Bydgoszcz 2008, s.292.

jednoznacznie o ujęciu teoretycznym integracyjnych procesów. Co więcej, wydaje się, że część poglądów jest określa z pewnym nadużyciem jako teoria. W rzeczywistości jest to zespół generalizacji i poglądów o wyraźnych wspólnych założeniach. Jest to co najwyżej model teoretyczny *in statu nascendi*⁸². Warto jednak pamiętać, że w naukach społecznych samo pojęcie teorii jest nieostre i stąd często nadużywane. Paweł Janusz Borkowski posługuje się następującą definicją teorii: „(...)to zbiór twierdzeń dotyczących danej dziedziny wiedzy, zawierający terminy abstrakcyjne, logiczne i rzeczowo ze sobą powiązanych, służący kompleksowemu wyjaśnianiu danego zjawiska, spełniający kryteria naukowości (weryfikowalny)”⁸³. Jacek Ziemowit Pietraś w odniesieniu do teorii stosunków międzynarodowych definiuje to pojęcie jako: „(...) usystematyzowany treściowo i formalnie system warunkowo sformułowanych twierdzeń wyjaśniających, które odnoszą się do funkcjonowania i ewolucji systemów międzynarodowych”⁸⁴. Józef Kukułka wśród podstawowych zadań teorii wymienia: (1) uogólniony opis zjawisk i procesów międzynarodowych (2) wyjaśnienie zjawisk, zdarzeń i ich przyczyn (3) przewidywanie konsekwencji zdarzeń i procesów⁸⁵.

Teoretyczne modele integracji międzynarodowej pełnią zatem funkcję deskryptywną i eksplanacyjną zachodzących procesów we wzajemnych relacjach pomiędzy aktorami stosunków międzynarodowych, tworzących dane ugrupowanie integracyjne. Część z teorii stara się także pełnić rolę prognostyczną wobec opisywanych relacji. Pozostaje jednak pytanie, które z teorii integracji międzynarodowej można odnieść do Unii Europejskiej? W tym zakresie między badaczami też nie ma pełnej zgody. P.J. Borkowski proponuje następujące poziomy analizy teoretycznej: (1) koncepcje transformacji rzeczywistości międzynarodowej (zmiana dotychczasowego porządku międzynarodowego, odejście od suwerennych państw na rzecz tworzenia struktur współpracy prowadzących do integracji): funkcjonalizm, teoria reżimów; (2) ogólna teoria integracji (elementy bliskie uniwersalizmowi, oderwanie od konkretnego europejskiego przypadku, odwołanie do analizy historycznej): neofunkcjonalizm, transakcjonalizm; (3) teoria integracji europejskiej (ich ambicją jest wyjaśnienie procesów integracyjnych zachodzących w Europie; skupiają się na jednym przypadku, odsuwając na bok uniwersalizm): neofunkcjonalizm współczesny, liberalne podejście międzyrządowe, radykalny federalizm demokratyczny, wielopoziomowe

⁸² P. J. Borkowski: *Polityczne teorie...*, s.12.

⁸³ Ibidem, s.14.

⁸⁴ J.Z. Pietraś: *Teoria stosunków międzynarodowych*, [w:] *Współczesne stosunki międzynarodowe*, (red.) T. Łoś – Nowak, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 1992, s.21.

⁸⁵ J. Kukułka: *Teoria stosunków międzynarodowych*, Wydaw. SCHOLAR, Warszawa 2000, s.116.

zarządzanie; (4) teoretyczne objaśnienie jednego lub kilku elementów procesu integracji europejskiej: instytucjonalizm racjonalnego wyboru, liberalne podejście międzyrządowe (wersja zrewidowana), analiza *policy network*, konstruktywizm⁸⁶. Janusz Czaputowicz do teorii integracji europejskiej zalicza: liberalizm międzyrządowy, nowy instytucjonalizm oraz teorie postrzegające proces integracji europejskiej jako system polityczny: wielopoziomowe zarządzanie, teoria fuzji, teoria reżimów. Z kolei, wśród teorii integracyjnych bezpośrednio odnoszących się do Unii Europejskiej wymienia: federalizm, funkcjonalizm, neofunkcjonalizm, transakcjonalizm⁸⁷. Analiza wymienionych ujęć teoretycznych najlepiej pozwala zrozumieć dylematy badaczy dotyczące przypisywania Unii Europejskiej do określonego modelu.

1.2.1. *Federalizm.*

„Współczesny federalizm nie jest spójnym zespołem poglądów, lecz raczej dość szeroką rzeką”⁸⁸. To zdanie stanowi ważny element w zrozumieniu debaty na temat tej teorii integracyjnej. Nie ma jednej, spójnej teorii federalizmu. Wielość nurtów i dyskusji świadczy jednak, że nadal ma ona duże znaczenie w ramach teorii integracyjnych. Podejmując się analizy federalizmu, już na wstępie trzeba także wprowadzić bardzo istotne rozróżnienie, które pomijane w debatach, sprawia, że może dochodzić do sprzeczności. Istnieje, bowiem znacząca różnica pomiędzy definiowaniem federalizmu i federacji. Po raz pierwszy takiego podziału dokonał Preston King w 1982 r. w pracy „Federalism and Federation”⁸⁹. Federacja, to forma państwa. W sensie formalnym, jest rodzajem państwa demokratycznego, w którym szanuje się społeczne zróżnicowanie poprzez konstytucyjne zapisy. Zakłada i dopuszcza występowanie wielości poglądów, systemów wartości i sposobów działań. W praktyce, zależy to od kontekstu i uwarunkowań. Federalizm z kolei to ideologia. To forma zorganizowania państwa, która próbuje łączyć w sobie różnorodność, wielość tożsamości i podzieloną suwerenność. Federalizm nie stanowi panaceum na głęboko zakorzenione podziały i konflikty, ale stwarza platformę do złagodzenia takich konfliktów⁹⁰. Efektywna federacja nie może istnieć bez federalizmu, ale już federalizm bez federacji tak, czego dowodem może być

⁸⁶ P. J. Borkowski: *Polityczne teorie...*, s.189.

⁸⁷ J. Czaputowicz: *Teorie stosunków międzynarodowych. Krytyka i systematyzacja*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2008, ss.328-329.

⁸⁸ P. J. Borkowski: *Polityczne teorie...*, s.54.

⁸⁹ M.Burgess: *Comparative Federalism. Theory and practice*, Nowy Jork 2006, s.2.

⁹⁰ *Ibidem*, s.129.

powstanie i istnienie Unii Europejskiej. Trudno nazwać ją jednoznacznie i bez wzbudzania kontrowersji federacją, ale jednocześnie nie można zaprzeczyć, że ta struktura wiele czerpie z federalizmu, jako myśli integracyjnej. Przede wszystkim jednak, zarówno federacja, jak i federalizm, a zwłaszcza ich forma zależą od kontekstów, w których występują, tj. politycznych, społecznych, kulturowych⁹¹. Teoretycznie, celem federalizmu jest efektywne łączenie autonomicznych części w jedną całość pod wspólnym zarządem. W praktyce nie jest to proces bynajmniej łatwy. Dlatego niezbędnym jest świadome i wspomagające działanie wobec procesów federalnych, aby były one skuteczne. Federalizm, aby był efektywny nie może być narzucony odgórnie⁹². Potrzebuje społeczeństwa obywatelskiego, aby był w swej konstrukcji skuteczny⁹³.

Słowo „federalizm” wywodzi się od łacińskiego słowa „foedus”, co często w literaturze przedmiotu tłumaczone jest jako „związek”, „układ”⁹⁴. Jednak, sięgając głębiej, słowo to pierwotnie związane był z angielskim odpowiednikiem „faith”, czyli oznaczało wiarę, zawierzenie. Z tego można implikować, że federalizm to porozumienie, pakt, unia, w której członkostwo jest dobrowolne i opiera się na zaufaniu, zawierzeniu, na dobrej woli. To z kolei nakłada w dużej mierze na federalizm takie wartości i zasady, jak: tolerancja, kooperacja, kompromis, zdolność do negocjacji, odpowiedzialność, moralność. Federalizm to koncepcja organizacji. Koncentruje się wokół zagadnienia: jak najlepiej zorganizować ludzkie relacje, aby zapewnić pełne poszanowanie różnic?⁹⁵ Jako konstytucyjna forma zorganizowania władzy wywodzi się bezpośrednio ze Stanów Zjednoczonych. Wcześniejsze próby wprowadzania porządku federalnego nie odniosły sukcesu, przede wszystkim ze względu na pojmowanie i koncepcję suwerenności, jaka ukształtowała się wraz z ustanowieniem „Pokoju Wersalskiego”. Dla ówczesnych teoretyków, zwłaszcza J. Bodina i T. Hobbesa suwerenność była niepodzielna⁹⁶. Powstanie USA przełamywało ten pogląd i otworzyło nowe spojrzenie na kwestie suwerenności państw. Powstanie Stanów Zjednoczonych i przyjęcie przez to państwo konstytucji dało pole do nowych, szerokich badań nad federalizmem. Wtedy to, Alexander Hamilton, James Madison rozpoczęli redagowanie „Federalist Paper”, w którym zjawisko

⁹¹ M. Burgess: *Federalism and European Union: The buliding of Europe, 1950 – 2000*, New York 2000, ss. 26-28.

⁹² K. Knop: *Rethinking Federalism: citizens, markets, and governments in a changing world*, UBS Press, Vancouver, 1995, ss. 4–5.

⁹³ T.T. Kaczmarek: *Federalizm państw europejskich a przyszły kształt Unii Europejskiej*, [w:] *Wizje i perspektywy Unii Europejskiej a polska polityka integracyjna*, (red.) J. Fiszer, Warszawa 2003, s.235.

⁹⁴ *Federalizm. Teorie i koncepcje*, (red.) W. Bokajło, Wydaw. Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 1998, s. 9.

⁹⁵ M. Burgess: *Federalism and European Union...*, ss. 12-14.

⁹⁶ F. Laursen: *Federalism: From Classical theory to modern day practice in the EU and other polities*, [w:] *The EU and Federalism. Politics and Policies Compared*, (red.) F. Laursen, England 2011, s. 4.

federalizmu tłumaczyli jako formułowanie się unii politycznej, przy jednoczesnym zachowaniu różnorodności i zapewnieniu ochrony praw mniejszości w obawie przed tyranią większości⁹⁷.

Tradycja federalizmu jest bogata. Można wyróżnić wiele jego nurtów, a wpływów doszukiwać się w innych teoriach wyjaśniających procesy integracji międzynarodowej. Teoria ta zakłada, że nie tylko państwa różnią się od siebie, ale również same społeczeństwa są bardzo heterogeniczne, czy to pod względem kultowym, religijnym, etnicznym czy gospodarczym, itp. Ten stan powoduje nieustanne występowanie sytuacji konfliktowej, co może być szkodliwe dla całego społeczeństwa. Dlatego też konieczne wydaje się, mając na uwadze dobro ogólne, ograniczenie części wolności człowieka. Remedium na pogodzenie tak różnych interesów jest władza⁹⁸. W wymiarze międzynarodowym federalizm szuka sposobów na wyeliminowanie wojny ze stosunków międzynarodowych. Państwa z natury są egoistyczne, a zatem trzeba ograniczyć ich możliwości i nacjonalistyczne podejście poprzez tworzenie wspólnych, ponadnarodowych mechanizmów⁹⁹. Celem federalizmu jest poszukiwanie równowagi między jednością, a autonomią tradycyjnych jednostek geopolitycznych¹⁰⁰.

W literaturze przedmiotu występują różnorodne podziały i stosowane rodzaje omawianego nurtu. Dla przykładu można przywołać podział na federalizm symetryczny i asymetryczny. Pierwszy z nich, symetryczny, to model właściwie nieosiągalny w praktyce (równy podział władzy i zależności pomiędzy centrum i władze lokalne). Federalizm najczęściej jest formułą asymetryczną. Ta asymetria jest nie do uniknięcia. W sensie *de facto*, dotyczy wielkości jednostek tworzących strukturę federalną, wielkości wpływów finansowych, wielkość reprezentacji jednostek tworzących federację, wielkość partii politycznych, prezentujących różnorodne interesy¹⁰¹. W sensie *de jure*, asymetria wynika częstokroć z ustanowionego porządku konstytucyjnego. Asymetria odzwierciedla różnorodność. Nie tworzy jej, ale pozwala jej funkcjonować¹⁰². Gordon M. Forsyth dzieli federalizm na trzy rodzaje: radykalny, umiarkowany i zachowawczy. W ramach pierwszego nurtu, rozwija się kosmopolityzm, państwa i narody przestają mieć znaczenie. Nurt umiarkowany, podkreśla wagę narodów, a degradowe rolę państwa (forma komunitaryzmu). Z

⁹⁷ S. Konopacki: Dylematy federalizmu europejskiego, „Studia Europejskie”, nr 4/1998, s. 77.

⁹⁸ Ibidem, s. 78.

⁹⁹ J. Ruszkowski, op.cit., s. 136.

¹⁰⁰ P.J. Borkowski: Polityczne teorie..., s. 49.

¹⁰¹ M. Burgess: Comparative..., ss. 218-220.

¹⁰² Ibidem, s. 221.

kolei nurt zachowawczy, podkreśla znaczenie zarówno narodów, jak i państw. Właściwie popiera w ramach federalizmu tworzenie się jedynie luźnej społeczności międzynarodowej. Podobną typologię przedstawił również P. King, dzieląc federalizm na centralistyczny, zrównoważony i zdecentralizowany¹⁰³. Daniel Elzar twierdzi, że problem teoretyzacji federalizmu polega na tym, że jest on w swojej konstrukcji elastyczny i daje się dostosować do danego kontekstu czynników¹⁰⁴. Federalizm to zmiana polityczna¹⁰⁵.

Federalizm jako kierunek wyjaśniania integracji w Europie rozwinął się po II Wojnie Światowej, która doprowadziła do dyskredytacji państwa narodowego i tym samym przyczyniła się do poszukiwania nowych, bardziej efektywnych form współpracy. Federalizm bowiem, z jednej strony umożliwia zjednoczenie narodu, państw (Niemcy, UE), ale może też być skutecznym narzędziem budowania narodu (USA)¹⁰⁶. Konieczne jest zatem odróżnienie tradycji federalizmu anglo-amerykańskiego (połączenie tradycji europejskich, brytyjskich i ludów zamieszkujących Amerykę przed europejskim podbojem) i europejskiego. Kontynentalna tradycja federalizmu wywodzi się bezpośrednio z rzymskokatolickiej teorii społecznej, reformy protestantyzmu, zapoczątkowanego przez niemieckiego kalwinistę, Johanna Althusiusa oraz czerpie z filozofii Francuza, Piotra Proudhona¹⁰⁷. Federalizm europejski rozważa i odnosi się zarówno do suwerenności, jak i państwa. To znacząco wyróżnia go od federalizmu anglo-amerykańskiego, w którym kategoria państwa nie odgrywa istotnego znaczenia¹⁰⁸.

Johannes Althusius, niemiecki prawnik, kalwinista, uważany jest za pierwszego teoretyka federalizmu. W 1603 r. ukazała się „Politica Methodice Digesta”, jego pierwsza w pełni opisująca filozofię polityczną publikacja. Althusius nie stosował terminu „federalizm”, ale „consociatio”, co można tłumaczyć jako połączenie ze sobą różnorodnych elementów w nową całość. Tworzy się nie tyle harmonia, co jedność¹⁰⁹. Wychodzi on w swoich rozważaniach z założenia, że człowiek jako istota społeczna nie może żyć poza grupą. Życie w grupie, stowarzyszeniu jest dla człowieka zjawiskiem naturalnym. Stowarzyszenie jest łącznikiem między jednostką a państwem; szeroka unia to połączenie współpracujących jednostek. Żadne „Consociatio” nie może istnieć bez rządu, nawet w rodzinie ktoś sprawuje

¹⁰³ J. Czaputowicz: *Teorie stosunków...*, s.121.

¹⁰⁴ M. Burgess: *Comparative...*, s. 238.

¹⁰⁵ M. Burgess: *Federalism and European Union...*, s. 39.

¹⁰⁶ P.J. Borkowski: Słowo na „F” – miejsce federalizmu w debacie o przyszłości Unii Europejskiej, [w:] *Polityczne dylematy Europy*, (red.) W. Guzicki, Wydaw. Adam Marszałek, Toruń 2009, s.13.

¹⁰⁷ M. Burgess: *Federalism and European Union...*, s.4.

¹⁰⁸ T.T. Kaczmarek: *Federalizm państw europejskich a przyszły kształt Unii Europejskiej*, [w:] *Wizje i perspektywy...*, s.235.

¹⁰⁹ F. Kinsky: *Federalizm – model ogólnoeuropejski*, Kraków 1999, s.104.

naczelną władzę. Te wspólnoty miały opierać się na fundamentalnych zasadach: korporacjonizmu i subsydiarności. J. Althusius twierdził, że federalizm stanowi normatywną i etyczną zasadę ludzkiej organizacji. Stworzył wizję państwa jako grupy amalgamatowej (w pełni zespolonej), w przeciwieństwie do centralizowanej koncepcji J. Bodaina. Federacja jawi się zatem jako struktura skupiająca w sobie wiele społeczności, dając im przestrzeń do działania¹¹⁰. Niedocenianie wartości teorii J. Althusiusa wiązało się przede wszystkim z faktem, że głosił on swoją teorię w tym samym czasie, co J. Bodin, i to myśl tego drugiego myśliciela okazała się być ówczesnie bardziej atrakcyjna. Teorię J. Althusiusa przed całkowitym zapomnieniem ocalił niemiecki prawnik i historyk, Otto von Gierke pod koniec XIX wieku. To on, uznał J. Althusiusa za pierwszego teoretyka, który usystematyzował istniejące doktryny federalne, tworząc spójną wizję. Tymczasem, część badaczy uważa to za pewnego rodzaju nadużycie. Carl Joachim Friedrich określił J. Althusiusa jako twórcę koncepcji „konsocjalizmu” („consocialism”), z kolei dla Patricka Riley’a to raczej system średniowiecznego konstytucjonalizmu („a system of medieval constitutionalism”) a nie federalizmu¹¹¹. W XIX w. powracał do niego Piotr Proudhon, ale także liczne odwołania można odnaleźć w społecznej nauce kościoła katolickiego oraz w filozofii personalistycznej. P. Proudhon twierdził, że jednostka może się rozwijać tylko w „społeczeństwie uczestniczącym”, opartym na zasadach korporacjonizmu i subsydiarności¹¹². Kościół katolicki oficjalnie nie odnosił się do teorii federalizmu. Niemniej, w społecznej nauce kościoła można odnaleźć wiele wspólnego z poglądami głoszonymi przez J. Althusiusa. Podstawowe wartości pozostają właściwie takie same: personalizm, subsydiarność, solidaryzm. Z tej nauki czerpali „ojcowie założyciele UE”¹¹³. Warto podkreślić, że J. Althusius i P. Proudhon nie rozważali kwestii „suwerenności”. To pojęcie pojawia się u J. Bodaina. Najważniejsze były społeczności lokalne, które łączyły się na zasadzie symbiozy, stąd pojęcie „suwerenności” nie wymagało tutaj tłumaczenia, było elastyczne¹¹⁴. Koncepcja zbudowana przez J. Althusiusa rzeczywiście zawierała wiele elementów, które przypisuje się federalizmowi, pozostaje jednak stosunkowo daleko od jego współcześnie istniejących form.

Daniel Elzar uważa, że pod koniec XX wieku w Europie dokonała się jakościowa zmiana. Nastąpiło przejście od świata państw, ukształtowanych w XVII wieku, do świata

¹¹⁰ M. Burgess: *Federalism and European Union...*, ss. 7-8.

¹¹¹ B. Koch: *Between secular federalism and the religious state*, [w:] *The Ashgate Research Companion to Federalism*, (red.) A. Ward, L. Ward, England, USA 2009, s. 75.

¹¹² M. Burgess: *Federalism and European Union...*, ss. 9-11.

¹¹³ *Ibidem*, s. 11.

¹¹⁴ *Ibidem*, s. 15-16.

podzielonych suwerenności państwowych i wzrostu powiązań międzynarodowych, opartych na idei federalizmu. Federalizm Europy jest zatem odpowiedzią na wyzwania globalizacji, jest tworzeniem się sieci różnorodnych i kompleksowych interakcji. Według D. Elazara dokonuje się „rewolucja federalna”, której efektem będzie nowa konfederacja dostosowana do specyfiki Unii Europejskiej, oparta na ideach federalizmu¹¹⁵. Unia Europejska powstała bowiem dla celów politycznych, poprzez wykorzystanie elementów ekonomicznych. Jej fenomen polega na prostocie początkowej fazy. Nie wtłoczono jej w określone ramy federacji, ale krok po kroku poszerzano współpracę. Sukces UE polegał na tym, że nie była uniwersalnym, ponadczasowym projektem, ale rozwiązywała konkretne problemy w danym czasie¹¹⁶.

Skutki II Wojny Światowej i przede wszystkim wiążąca się z tym dyskredytacja państwa narodowego, osłabienie ekonomiczne państw europejskich, dwubiegunowy porządek świata po 1945 roku sprawiły, że idea federalna stała się atrakcyjna i godna zauważenia. Integracja europejska była także formą odpowiedzi na erę ówczesnych wyzwań. Idea integracji europejskiej była zatem niejako naturalnym, ówczesnym procesem. Europa była na nią gotowa. Pionierami idei federalnej we Wspólnotach Europejskich byli przede wszystkim Altiero Spinelli i Jean Monnet. Pierwszy z nich, Włoch z pochodzenia, pełnił rolę Komisarza Komisji Europejskiej w latach 1970-1976 oraz był posłem do Parlamentu Europejskiego. Gorący orędownik i zwolennik federalizmu. Proponował szybkie utworzenie silnej federacji europejskiej w Europie. Drogą do celu winna być współpraca polityczna. A. Spinelli był przeciwny ograniczaniu współpracy państw wyłącznie do strefy ekonomicznej. Twierdził, że taka forma ułatwia pierwszy krok i staje się bardziej atrakcyjna, ale jednocześnie powoduje, że osiągnięciu celu ostatecznego znacząco się oddala i będzie coraz trudniejsze do osiągnięcia. Tymczasem Europa powinna być czymś więcej niż tylko „wspólnym rynkiem”¹¹⁷. A. Spinelli uważał, że fundamentem odrodzenia Europy po wojnie powinna być wspólna, europejska konstytucja. Całą jego „teorię” można sprowadzić to trzech zasadniczych elementów. Po pierwsze, trzeba dążyć do powstania autonomicznego ruchu na rzecz federacji, jako struktury ponadnarodowej. Formuła państwa narodowego została wyczerpana, stąd też konieczne jest stworzenie takiej instytucji, która doprowadzi Europejczyków do federalizmu. Nie może to być żadna partia polityczna. To winna być ponadnarodowa, organizacja skupiająca zwolenników federalizmu, bez względu na przekonania polityczne, które

¹¹⁵ M. Burgess: *Federalism and European Union...*, s.19.

¹¹⁶ M. Burgess: *Comparative...*, ss. 226-233.

¹¹⁷ M. Burgess: *Federalism and European Union...*, s.36.

głównym zadaniem jest kształtowanie opinii publicznej w duchu wyznawanych przez ruch wartości. Po drugie, postulował utworzenie Europejskiego Zgromadzenia Konstytucyjnego, w skład, którego wchodziłoby przedstawiciele opinii publicznej, a nie rządów czy dyplomacji, które zazwyczaj patrzą kategoriami interesów narodowych. Co więcej, kandydaci mieli pochodzić z wyborów bezpośrednich. Celem tego organu miało być stworzenie konstytucji, na wzór amerykańskiej. Ostatnim elementem koncepcji było świadome wykorzystanie słabości funkcjonalizmu. A. Spinelli nie wierzył, że może powstać model integracyjny oparty wyłącznie na sferze gospodarczej, bez ustanowienia ram dla federacji, czyli współpracy politycznej¹¹⁸. Twierdził, że funkcjonalizm prowadzi w swej konstrukcji do chaosu kompetencyjnego i deficytu demokracji¹¹⁹. A. Spinelli uważał, że cele integracji będą osiągalne powoli, ale aby były pozytywne konieczne jest stworzenie na samym początku stabilnych, federalnych instytucji. Było to radykalne podejście do procesów integracji w odniesieniu do ówczesnych czasów. Michael Burgess określił koncepcję A. Spinelli'ego jako „radykalny federalizm demokratyczny”¹²⁰.

Inne, łagodniejsze, określane mianem ewolucyjnego, spojrzenie na federalizm przedstawił Jean Monnet. Uznawany za jednego z „ojców założycieli” UE, przewodniczący Wysokiej Władzy EWWiS w l. 1952-1955. Jego misją było dążenia do zapewnienie Europie trwałego pokoju. Uważał, że aby to osiągnąć trzeba przede wszystkim zmienić relacje między ludźmi, trzeba ich ze sobą zjednoczyć. Instytucje demokratyczne miały, zatem służyć do budowania poczucia wspólnego interesu. Konieczne jest praktykowanie wspólnego działania, bo w rezultacie problemy ludzi są do siebie podobne. Trzeba ich nauczyć zaufania do siebie. Instytucje pełnią w tym zadaniu ważną rolę, wyznaczając wspólne normy i wartości. Poza tym są trwałe, co warunkuje przekazanie wypracowanych idei następnym pokoleniom¹²¹. Co ważne, w skład tych instytucji nie mieli wchodzić politycy, a eksperci, którzy wykazują dużo większą skuteczność w działaniach¹²². J. Monnet, chociaż był zwolennikiem federalizmu, nie należał do żadnej tego typu organizacji, gdyż twierdził, że jest to proces, który następuje etapami, a nie w jednym momencie. Federacja ma być momentem kulminacyjnym Europy, ale do tego pragnienia prowadzi długa droga, oparta na początku, na współpracy gospodarczej¹²³. Tą drogę do federalizmu miały wspierać powołane instytucje

¹¹⁸ S. Konopacki: *Dylematy federalizmu...*, ss. 88-89.

¹¹⁹ P.J. Borkowski: *Polityczne teorie...*, s. 59.

¹²⁰ *Ibidem*, s. 57-59.

¹²¹ S. Konopacki: *Dylematy federalizmu...*, s. 84-87.

¹²² P.J. Borkowski: *Polityczne teorie...*, s. 61.

¹²³ *Ibidem*, s. 61.

demokratyczne. J. Monnet wierzył, że istota ludzka jest słaba i nieprzewidywalna, kieruje się własnym interesem. A zatem w przypadku braku reguł, instytucji, zacznie współdziałać z innymi, aby zrealizować swoje potrzeby¹²⁴. Stąd pomysł utworzenia Europejskiej Wspólnoty Węgla i Stali. Teoria Monneta jest dużo bardziej pragmatyczna i racjonalna niż poglądy Spinelli'ego, a zatem nie dziwi, że to właśnie ten model wybrała Europa. Europa Moneta to Europa oparta na zasadach rozsądku, pokoju i współpracy¹²⁵.

Federalizm nieustannie powraca w europejskiej debacie. Szczególnie mocno przypomniał o nim Joschka Fisher na Uniwersytecie Humbolda w Berlinie 12 maja 2000r., widząc w nim przeznaczenie UE¹²⁶. Jaki zatem federalizm jest obecny w dzisiejszej UE? Paweł Borkowski uważa, że w obozie zwolenników myśli federalnej w UE mamy dwie grupy. Pierwsza, to federaliści – racjoniści. Droga Europy do federalizmu jest kręta, trudna, długa, ale nikt nie może zaprzeczyć, że właśnie w tym kierunku zmierza. Druga grupa uważa, że założenia federalizmu powstały w zupełnie innych czasach i większość z nich zdezaktualizowała się w obliczu współczesnych wyzwań¹²⁷.

Dla Ferdinanda Kinsky'ego federalizm to forma pośrednia pomiędzy partykularyzmem a centralizmem. To integrowanie bez zacierania różnorodności lub mówiąc innymi słowami, decentralizacja bez rezygnacji z jedności. Aby ten proces mógł się udać musi być przede wszystkim dobrowolny i świadomy¹²⁸. Podstawowe zasady federalizmu według Kinsky'ego to: autonomia, zdolność kooperacji, subsydiarność (obejmująca sprawiedliwy podział władzy), partycypacja. Pierwsza zasada jest najbardziej kontrowersyjna. Według autora, bowiem zakłada, że jednostki wchodzące w skład struktury federalnej nie są podmiotami prawa międzynarodowego oraz nie prowadzą polityki zagranicznej i nie zajmują się armią. Natomiast, nadal posiadają prawo do samostanowienia w określonym zakresie oraz samorządu. Mogą również posiadać własną konstytucję, ale oczywiście niepozostającą w sprzeczności do centralnej, własne instytucje oraz powinny dysponować własnymi środkami finansowymi. Aby stworzony układ federalny mógł sprawnie działać konieczne jest spełnienie drugiej zasady, czyli wypracowanie mechanizmów kooperacji. Konflikty i napięcia są czymś naturalnym i nieuniknionym w takich strukturach. Aby jednak nie przeobrażały się w sytuacje zagrożenia konieczne jest wypracowanie mechanizmów, w ramach, których

¹²⁴ S. Konopacki, op. cit..., s. 84-87.

¹²⁵ M. Burgess: *Federalism and European Union...*, s.253.

¹²⁶ Zob.: J. Fiszer: *Od związku państw do federacji: rozważania na temat finalizacji integracji europejskiej*, wykład wygłoszony 12 maja 2000 r. na Uniwersytecie Humbolda w Berlinie [w:] *O przyszłości Europy. Głosy polityków*, Fundacja im. S. Batorego, Warszawa 2000, ss. 27-36.

¹²⁷ P. J. Borkowski: *Słowo na „F”...*, ss.23-24.

¹²⁸ F. Kinsky: *Federalizm...*, ss.34-35.

zainteresowani będą mogli podjąć rozmowy i wspólne działania w celu rozwiązania sytuacji konfliktowej. Jednym z mechanizmów, który ma za cel docenienie wartości elementów składowych federacji i zarazem metodą ograniczania sytuacji konfliktowych jest zasada subsydiarności. Jednostki struktury federalnej powinny mieć tyle władzy, aby mogły same zaspokajać potrzeby i interesy swoich mieszkańców. Ostatnim, niezwykle ważnym mechanizmem i zarazem czwartą zasadą jest partycypacja, czyli zapewnienie jednostkom tworzącym federację udziału w procesie decyzyjnym na poziomie centralnym¹²⁹. Federalizm dla Kinsky'ego ma kilka ważnych i pozytywnych cech. Po pierwsze, gwarantuje efektywniejszą demokrację. Po drugie, sprawia, że więcej decyzji jest podejmowanych bliżej obywateli i bezpośrednio ich dotyczy oraz umożliwia pokojowe niwelowanie napięć. Badacz dostrzega jednak także pewne jego braki i zagrożenia. Przede wszystkim, dążenie władzy centralnej do umacniania swojego wpływu na jednostki tworzące federację. Sytuacja ta wymusza, zatem wypracowanie skutecznych mechanizmów, które potrafią takim działaniom zapobiegać. Ponadto Kinsky zauważa, że w federacjach, w sytuacji pojawiania się nowego problemu najczęściej próbuje przejąć go władza centralna, po to, aby w rezultacie wzmocnić zakres swojej władzy w określonym, nowym obszarze. To negatywna tendencja, na którą jednostki tworzące strukturę federalną powinny być szczególnie czujne i reagować proporcjonalnie do zaistniałej sytuacji¹³⁰. Również teoretyczna siła federalizmu, czyli „jedność w różnorodności” może się okazać jego słabością. Różnorodność bowiem częstokroć w ugrupowaniach integracyjnych dotyczy nie tylko kwestii etnicznych i językowych, ale także standardów życia, praw socjalnych, doświadczenia obywatelskiego, relacji pomiędzy władzą a społeczeństwem¹³¹.

Znaczącym, w dla federalizmu, jest jego nurt określany jako integralny, zwany inaczej globalnym. Wywodzi się ze społeczno – politycznej teorii personalizmu. Zakłada ona, że człowiek ze swej natury należy do bardzo różnych grup, wspólnot i instytucji. W konsekwencji pełni wiele zróżnicowanych ról. Żadna z tych grup nie ma prawa do narzucenia innej swoich wartości i praw. Może to nastąpić ewentualnie w drodze porozumienia. Niemniej, człowiek często działa w różnych grupach i nie musi się to wiązać dla niego z sytuacją dyskomfortu. To zapewnienie równości interesów i równości szans wszystkich podmiotów umożliwia federalizm. Z natury swej zakłada ona mutualizm, metodę regulowania konfliktów drogą układów i porozumień. Władza federalna wkracza dopiero w momencie,

¹²⁹ Ibidem, ss.50-56.

¹³⁰ Ibidem, ss.59-61.

¹³¹ K. Knop, op.cit..., s.26.

gdy części składowe federacji nie potrafią same rozwiązać swoich problemów lub sprostać określonemu wyzwaniu¹³². Jej głównym założeniem było dążenie do zapewnienia maksymalnej ochrony wolności i zapewnienia partycypacji jednostki w społeczeństwie. Jej podstawowe elementy to: stworzenie prawa wspólnotowego, instytucji międzynarodowych, wspólnej waluty, obywatelstwa i katalogu praw podstawowych. Za takim ujęciem integracji europejskiej był również papież Jan Paweł II¹³³.

R. Daniel Keleman uważa, że Unia Europejska jest przykładem federalizmu regulatywnego („regulatory federalism”). W tej odmianie federalizmu największą wagę przykładą się do wprowadzania zapisów, aktów prawa, które regulują funkcjonowanie struktury. Twórca tej tezy widzi UE jako zorganizowany system regulacji wertykalnych i horyzontalnych. W ujęciu wertykalnym dotyczy on podziału kompetencji pomiędzy władzą centralną, a władzą jednostek tworzących strukturę federalną oraz sądów władzy centralnej. W ujęciu horyzontalnym dotyczy podziału kompetencji w określonych obszarach działania¹³⁴. R. D. Keleman stwierdza, że w federalizmie regulatywnym system sprawnej regulacji odgrywa ważniejszą rolę niż np. polityka zagraniczna czy obronna¹³⁵.

Federalizm łączy w sobie elementy liberalizmu, demokracji i socjalizmu¹³⁶. William Riker uważa, że federalizm jest alternatywą dla imperium. Polega na agregowaniu wielkich obszarów, regionów pod skrzydłami jednego rządu. W przeszłości mieliśmy do czynienia z imperializmem – działanie przez siłę, aby utworzyć imperium. Obecnie, mamy do czynienia z federalizmem – tworzenie imperium w wyniku porozumienia¹³⁷.

Carl Schmitt uważa, że federalizm nie wspiera procesów demokratycznych. Dla niego jest to koncepcja pozostająca w obrębie relacji między państwami. W wyniku procesów federacyjnych tworzy się nowe państwo, tyle tylko, że większe terytorialnie i pod nowym zarządem¹³⁸. Federalizm wymaga dużej odpowiedzialności i wyzwanie dla wszystkich tworzących jego ramy. Nie gwarantuje demokracji, ale ją, poprzez swoje mechanizmy może wspomagać¹³⁹.

Podsumowując, wśród najważniejszych cech federalizmu można wyróżnić: (1) dążenie do utworzenia unii politycznej; (2) jasny podział uprawnień w strukturze federalnej

¹³² F. Kinsky: *Federalism...*, ss.105-107.

¹³³ P.J. Borkowski, op. cit..., ss. 62-66.

¹³⁴ R. Daniel Kelemen: *The rules of federalism. Institutions and regulatory politics in the UE and beyond*. Harvard University Press, 2004, ss.8-9.

¹³⁵ *Ibidem*, s.160.

¹³⁶ *Federalizm. Teorie i koncepcje* (red.) W. Bokajło, Wrocław 1998, s. 95.

¹³⁷ J. Smith: *Federalism*, Vancouver 2004, s.17.

¹³⁸ N. Patrici: *Looking into Medusa's Eyes: Carl Schmitt on Federalism*, [w:] *The Ashgate...*, ss. 306-307.

¹³⁹ J. Smith, op.cit., s. 36.

między instytucje centralne i regionalne; (3) podział tych uprawnień regulują dokumenty konstytucyjne (lub równorzędne), ewentualne spory rozstrzygają sądy; (4) obecność silnych instytucji centralnych; (5) zachowanie różnorodności; (6) zapewnienie praw mniejszości żyjącym w danym ugrupowaniu integracyjnym; (7) ograniczanie nacjonalizmu państwowego; (8) wspólne, ponadnarodowe mechanizmy działania oraz podejmowania decyzji; (9) akcesja do danego ugrupowania jest efektem dobrowolnej decyzji suwerennej jednostki; (10) zapewnienie mechanizmów partycypacji społeczeństwa we władzy; (11) poparcie dla tworzenia federalnej konstytucji.

Tabela 2: Rodzaje federalizmu.

FEDERALIZM	RODZAJ
federalizm (wg Knopa)	Instytucjonalny
	ideologiczny
federalizm	integralny (globalny)
federalizm	dualistyczny
	kooperacyjny
federalizm	symetryczny
	asymetryczny
federalizm (wg M. Forysth)	radykalny
	umiarkowany
	zachowawczy
federalizm (wg P. Kinga)	centralistyczny
	zrównoważony
	zdecentralizowany
federalizm (wg F.Kinsky'ego)	jako teoria integracji
	Jako teoria decentralizacji
	jako model społeczny
	jako ideologia
federalizm	Anglo-amerykański
	Europejski (kontynentalny)
federalizm w ramach Unii Europejskiej	radykalny
	Ewolucyjny
federalizm (wg Kelemana)	regulatywny

Źródło: Opracowanie własne.

Federalizm to niezwykle ważna i ciągle żywa teoria wyjaśniając procesy integracyjne na świecie. To proces zmiany politycznej. Jego bogata tradycja pozwala dostrzegać

różnorodne rozwiązania. I chociaż wydaje się, że budowanie federalnej formuły wedle jej pierwszych, tradycyjnych założeń jest raczej mało prawdopodobne w ramach Unii Europejskiej, to jednak wartości i idee, które prezentuje są nadal ważne. Wydaje się być zatem, mało zasadnym, zarzucanie federalizmowi całkowitej nieaktualności czy zbytnej kontrowersyjności¹⁴⁰. Unikanie tego terminu i próba zastępowania go innymi, nie wydaje się być jednak bardziej efektywna. Nadal bowiem w wielu nowych teoriach i koncepcjach można dostrzec jego duży wpływ. To tylko dowód na to, że federalizm będzie nadal obecny w debatach i dyskursach dotyczących przyszłości ugrupowań integracyjnych, w tym UE.

1.2.2. Funkcjonalizm i neofunkcjonalizm.

Funkcjonalizm

„Wielki Kryzys” z lat 30tych XX wieku wymusił poszukiwanie, nie tylko, nowych rozwiązań gospodarczych, które rozwiązałyby trudną sytuację ekonomiczną na świecie, ale także inspirował do poszukiwania nowych sposobów układania stosunków między państwami. Jeden z pomysłów, w latach 40 tych XX wieku, przedstawił David Mitrany, historyk i politolog, pochodzący z Rumunii, pracujący naukowo w Wielkiej Brytanii. To jeden z entuzjastów budowania nowego porządku międzynarodowego, opartego na pokoju jako najwyższej wartości. Swoją teorię określił mianem funkcjonalizmu. Ujęte w niej wartości i sposoby działania stały się na tyle przekonujące, że teoria ta jest ciągle obecna w dyskursach na temat związany z integracją międzynarodową. Niemniej, warto mieć na uwadze, że funkcjonalizm nie jest teorią powstałą bezpośrednio w odniesieniu do wyjaśniania procesów integracji europejskiej, ale zawierającą wiele cennych elementów, do których odwołują się teoretycy i decydenci w obrębie teorii integracyjnych w Europie oraz neofunkcjonalizm (głównie przypisywany UE)¹⁴¹. Teoria D. Mitrany’ego, w założeniach, miała być ideą globalną (integracja międzynarodowa), a nie regionalną. D. Mitrany nie dostrzegał znaczącej różnicy pomiędzy państwami a federacjami regionalnymi (w tym WE). Twierdził, że federacje to państwa, tylko w większym wymiarze, a to oznacza, że poprzez swoją anachroniczność, obydwie formy nie rozwiązują problemów, a wręcz je tylko pomnażają. W zamian, D. Mitrany proponował ideę budowania „pokojuowego systemu współpracy” („working peace system”), którego celem było wykluczenie wojny ze stosunków międzynarodowych. Droga do osiągnięcia zakładanego celu był warunek zrzeczenia się

¹⁴⁰ P.J. Borkowski: Słowo na „F...”, s. 12.

¹⁴¹ P.J. Borkowski: Polityczne teorie..., ss. 77, 80.

„pogańskiego kultu politycznych granic” pomiędzy państwami. W miejsce państw i ich struktur proponował utworzenie międzynarodowych, funkcjonalnych agencji („international functional agencies), na rzecz których państwa miały stopniowo rezygnować ze swojej w suwerennej władzy. Taki system, zdaniem D. Mitrany’ego stanowiłby gwarancją pokoju i dobrobytu wszystkich ludzi¹⁴². Agencje miały być apolityczne, profesjonalne i wyspecjalizowane. Te placówki tworzyłyby gęstą sieć współpracującą ze sobą elementów, co w założeniach tej teorii wykluczyłoby konflikt (brak hierarchii) i przyniosło dobrobyt¹⁴³. Działania agencji powodować miały naturalne i stopniowe zacieranie się granic terytorialnych i ideologicznych oraz wiązać się z częściowym transferem władzy z ośrodków władzy państwowej do agencji¹⁴⁴. Wykluczyłoby to podział kompetencji między organy państwowe i ponadnarodowe i konieczność przyjmowania konstytucji. Funkcjonalizm w dużej mierze zakłada rozwiązania wysoce technokratyczne¹⁴⁵. Teoria ta w pełni popiera i wspiera procesy globalizacji. Przede wszystkim zakłada intensyfikację kontaktów w dziedzinie techniki, handlu, nauki, kultury, oraz tworzenie się wspólnoty międzynarodowej¹⁴⁶. Według D. Mitrany’ego grupowe zaangażowanie w pokojowe rozwiązanie problemu, wsparte solidnym zapleczem ekspertów w danej dziedzinie, jawi się jako opcja dla często nieudolnych rządów, które nie radzą sobie z problemami i wyzwaniem, jakie niesie ze sobą współczesny świat. D. Mitrany jednoznacznie twierdził, że nie będzie pokoju, jeśli świat będzie się opierał na podziałach¹⁴⁷. Funkcjonalisci uważali, że stabilizacja społeczeństwa i jego konsensus leży w kształtowaniu jego homogeniczności. Integracja jawi się tutaj jako narzędzie budowania konsensusu¹⁴⁸. Międzynarodowa wspólnota nie może być oparta na przymusie, ale na skoncentrowanym, spójnym rozwiązywaniu konfliktów i zaspokajaniu potrzeb. Fundamentalnym założeniem funkcjonalizmu jest przejście od zasady terytorialności, którą Pentland określiła jako „samonapędzającą się zazdrość państwa narodowego” („the self – perpetuating jealousies of nation-system system”) do zasady funkcjonalności¹⁴⁹. Funkcjonalisci nie postulowali likwidacji państw. Zakładali, że one w pewnym momencie przestaną one być użyteczne i same się zniósą¹⁵⁰. Funkcjonalizm nie narzuca i nie zakłada

¹⁴² M. O'Neill: *The politics of European Integration*, Londyn 1996, s.30.

¹⁴³ P.J. Borkowski: *Polityczne teorie...*, s. 75.

¹⁴⁴ *European Security since the Fall of the Berlin Wall*, (red.) F. Merand, M. Foucault, B. Irondelle, Toronto 2011, s.153.

¹⁴⁵ P. Taylor: *The Limits of European Integration*, Kent 1983, s.13.

¹⁴⁶ M. O'Neill, *op.cit.*, s.29.

¹⁴⁷ D. N. Chryssochoou: *Theorizing European Integration*. Oxon, New York, 2009, s.18.

¹⁴⁸ P. Taylor: *The Limits...*, ss.3-5.

¹⁴⁹ D. N. Chryssochoou, *op.cit.*, s.18.

¹⁵⁰ P.J. Borkowski: *Polityczne teorie...*, s. 75.

ostatecznej formy, jaka się wytworzy w wyniku zachodzącego procesu. Mitrany uważał, że wręcz niewłaściwym jest przyjmowanie celu ostatecznego, gdyż narzucona forma pociąga za sobą określone zadania. Tym czasem w funkcjonalizmie aktualna sytuacja powinna wymuszać określone działania, zgodnie z zasadą „funkcja określa formę”¹⁵¹.

Funkcjonalizm wywodzi się z liberalnej wizji świata, która zakłada harmonię interesów całej ludzkości¹⁵². Zglobalizowany świat wymaga, aby problemy były rozwiązywane na arenie międzynarodowej. Funkcjonalizm stał się niejako naturalną tendencją w epoce, w której powstał¹⁵³. Państwa decydują się na przystąpienie do organizacji międzynarodowych czy ugrupowań integracyjnych ze względu na korzyści ekonomiczne, jakie z tego mogą uzyskać. Następuje to w sytuacji, w której dana władza uświadamia sobie, że trudno jej we własnym zakresie zaspokoić wszystkie potrzeby swoich obywateli i wtedy szuka alternatywy. Jeśli taką znajdzie, wchodzi w nią, aby ludność czuła się zadowolona¹⁵⁴. Funkcjonałiści twierdzili, że społeczeństwo chętnie wymieni część wolności na dobrobyt. D. Mitrany, twierdził, że terytorium ogranicza możliwość zaspokajania potrzeb ludzi w optymalny sposób.¹⁵⁵ Współczesne społeczeństwa nie są zainteresowane konfliktami. Chcą dobrobytu i wzrostu ekonomicznego¹⁵⁶. W wyniku tej gospodarczej współpracy w Europie miał zapanować pokój. Dobrobyt gospodarczy przyczyniłby się z kolei do rozszerzania form integracyjnych na inne dziedziny życia. D. Mitrany był zwolennikiem utworzenia EWWiS i Euratomu, ale jednocześnie krytykował EWG i WE¹⁵⁷, które dla niego były państwem opartym o zasadę terytorialności, tyle tylko, że w wymiarze ponadnarodowym. W tych dezaprobowanych strukturach nadal zadania wyznaczały państwa, a nie funkcja i przywiązywano zbyt dużą wagę do rozwiązań instytucjonalnych. To wszystko jego zdaniem powodowało, że struktura ta zaspokajała przede wszystkim interesy najsilniejszych państw w ramach ugrupowania¹⁵⁸. „Funkcjonalny imperatyw” nie skupia się na konstytucyjnych podziałach władzy, ale na rozwiązywaniu konkretnych problemów¹⁵⁹.

¹⁵¹ S. Konopacki: Funkcjonalistyczna teoria integracji politycznej Davida Mitrany’ego, „Studia Europejskie”, nr 2/1998, s. 63.

¹⁵² P.J. Borkowski: Polityczne teorie..., s.70.

¹⁵³ D. N. Chryssochoou, op.cit., s.21.

¹⁵⁴ J. Ruszkowski, op.cit., s. 98.

¹⁵⁵ P.J. Borkowski: Polityczne teorie..., s. 73.

¹⁵⁶ European Security since..., s.153.

¹⁵⁷ EWWiS - Europejska Wspólnota Węgla i Stali

Euratom- Europejska Współpraca w dziedzinie Energii Atomowej

EWG - Europejska Wspólnota Gospodarcza

WE - Wspólnoty Europejskie

¹⁵⁸ P.J. Borkowski: Polityczne teorie..., s. 77-78.

¹⁵⁹ D. N. Chryssochoou, op.cit., s.21.

Mimo wszystko samemu funkcjonalizmowi można wiele zarzucić. Przede wszystkim sprowadził on potrzeby ludzi wyłącznie do wartości materialnych, zapominając o takich czynnikach, jak chociażby tożsamość, historia czy symbole. Błędem jest też zakładanie jedności interesów wszystkich ludzi i ich pełną racjonalność w działaniu. Ponadto ujęcie to dąży do oddzielenia interesów społecznych od polityki, co racjonalnie rzecz ujmując jest po prostu niemożliwe¹⁶⁰. Funkcjonalizm zakładał, iż integracja stworzy mechanizmy samoodernizacyjne, które przyniosą wszystkim dobrobyt ekonomiczny i doprowadzą do zniesienia państw. Pomimo jednak tych słabości, funkcjonalizm stanowi, zarówno w teorii, jak i w praktyce, wyzwanie dla realistów, proponując tworzenie system międzynarodowego pokoju opartego na współpracy, w celu osiągnięcia wspólnych korzyści¹⁶¹.

Neofunkcjonalizm

Prekursorem tej teorii był amerykański uczony, Ernst Haas, który tezy na temat tego ujęcia zawarł w publikacji: „The Uniting of Europe: Political, Social and Economic Forces 1950 -1957”. E. Haas był pod wrażeniem teorii D. Mitrany’ego, która skupiała się na budowaniu międzynarodowego pokoju, łączącej technokratyczne metody działania w zgodzie ze społecznymi potrzebami i celami. Na tej podstawie, w latach 50 tych XX wieku, Haas zbudował ontologię neofunkcjonalizmu: odejście od zbytniego przywiązania do ideologizacji polityki na rzecz sprawnego zarządzania, uwzględniającego przede wszystkim czynnik społeczny. Pomimo, iż neofunkcjonalizm czerpie z funkcjonalizmu, między tymi nurtami istnieją bardzo duże różnice, które powodują, że nie można ich ze sobą utożsamiać.

Tabela 3. Cechy charakterystyczne funkcjonalizmu i neofunkcjonalizmu.

Cechy charakterystyczne funkcjonalizmu i neofunkcjonalizmu	
FUNKCJONALIZM	NEOFUNKCJONALIZM
Podkreślanie znaczenia instytucji międzynarodowych / agencji skupiających ekspertów	Podkreślanie znaczenia instytucji regionalnych
Homogeniczność	Heterogeniczność
Konsensus	Efektywne wykorzystywanie sprzeczności
Instytucje – trzon procesu integracyjnego	Socjalizacja elit
Pierwszeństwo znaczenia administracji nad polityką	Równowaga znaczenia administracji i polityki

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: B. Rosamond: The Uniting of Europe and the Foundation of EU Studies: Revisiting the Neofunctionalism of Ernst B. Haas, [dostępne on-line], odczyt z dnia 14.07.2011: <http://wrap.warwick.ac.uk/1076/>, s.5; S. Konopacki: Neofunkcjonalistyczna teoria..., s.105 i ss. 107-108; D.N. Chryssochoou, op.cit., s.28.

¹⁶⁰ P.J. Borkowski: Polityczne teorie..., s. 79.

¹⁶¹ M. O'Neill, op.cit., s.29.

Funkcjonalizm to przede wszystkim ujęcie technokratyczne, oparte na konsensusie i spójności oczekiwań, interesów i problemów. Neofunkcjonalizm koncentruje się bardziej na czynniku społecznym. Niemniej, obydwa ujęcia teoretyczne wypływają z liberalnej wizji świata i promują podobne sposoby działania. To, co odróżnia neofunkcjonalizm od pozostałych teorii, to jednocześnie występowanie trzech fundamentalnych założeń: mechanizmu „spill-over”, procesu socjalizacji elit oraz pluralizmu interesów społecznych¹⁶².

Neofunkcjonalizm wychodzi naprzeciw sprzecznościom, które występują między państwami i społeczeństwami postrzegając je, nie jako siłę destrukcyjną, ale wzmacniającą procesy integracyjne. Uznaje zjawisko pluralizmu społecznego za naturalne i niewymagające przymusowej zmiany. Sytuacje konfliktowe i ich przewycięzanie, w oparciu o zasadę współpracy i wspólnego poszukiwania rozwiązania, sprawiają, że procesy integracyjne stają się silniejsze i trwalsze¹⁶³. E. Haas nie twierdził, że wszystkie społeczeństwa są do tego zdolne. Zdawał sobie sprawę, że w wielu nie występuje lub nie jest wyraźnie dostrzegana potrzeba pójścia w kierunku pluralizmu społecznego, co jednak skutkuje bezpośrednim znalezieniem się poza obszarem integracyjnym¹⁶⁴. Neofunkcjonalizm odrzuca wizję państwa jako monolit. Państwo to dla niego zespół interesów i/lub problemów, które próbuje się rozwiązać dzięki stworzonej strukturze. Interesy prezentują rząd, elity polityczne, grupy nacisku. Metodą godzącą sprzeczne oczekiwania jest zgoda na stosowanie określonej procedury utrzymania porządku społecznego oraz metod rozstrzygania problemów. Neofunkcjonalizm to poszukiwanie wspólnych środków do realizacji celów, a nie wspólna istota praw i problemów. Współczesne państwo nie działa na zasadzie „dobra wspólnego”, ale poprzez mechanizmy, które mogą rozwiązać różnorodne problemy¹⁶⁵. Działanie w neofunkcjonalizmie opiera się na aktorach – politycznych, instytucjonalnych i społecznych, którym przyświeca cel utylitarnego działania. Fazą wyjściową procesów integracyjnych jest ich masowe poparcie przez elity, które swoim przykładem zachęcają społeczeństwa do włączania się w proces integracyjny. Najważniejsza jest zbieżność interesów, a nie ich zgodność¹⁶⁶.

Neofunkcjonalizm jest także bezpośrednio związany z mechanizmem „spill –over”. Według E. Haasa, jest to proces polityczny, w wyniku którego polityczni i społeczni aktorzy z

¹⁶² M. Cini: *European Union Politics*, Oxford 2007, s.86

¹⁶³ Ibidem, s.86.

¹⁶⁴ B. Rosamond: *The Uniting of Europe and the Foundation...*, s.7.

¹⁶⁵ S. Konopacki: *Neofunkcjonalistyczna teoria integracji...*, s.106.

¹⁶⁶ D.N. Chrysoschoou, *op.cit.*, s.28.

różnych państw, decydują się na przeniesienie swojej lojalności, oczekiwań i politycznej aktywności do nowego centrum, które w związku z zachodzącymi procesami przejmuje część dotychczasowych uprawnień państw¹⁶⁷. Etapem końcowym tego procesu będzie powstanie samoregulującego się pluralistycznego społeczeństwa, gdzie jedność i stabilność wynikają z wzajemnego porozumienia pomiędzy grupami, które zaakceptowały określone zasady. Trzeba jednak pamiętać, że neofunkcjoniści uciekali, od jednoznacznego określenia końcowej formy procesów integracyjnych, gdyż nie ona była dla nich najważniejsza¹⁶⁸. E. Haas mówił jedynie o „wspólnocie politycznej”, którą, Leon Lindberg, jego uczeń, interpretował jako „prawomocny system rozwiązywania konfliktów w drodze wspólnego podejmowania decyzji” poprzez negocjacje¹⁶⁹. Dzięki nim udaje się znaleźć rozwiązania problemów, których państwa w pojedynkę rozwiązać nie mogą lub nie potrafią, jednocześnie tworząc nową jakość w skali ponadnarodowej¹⁷⁰. Pierwotnie, mechanizm „spill-over” miał na celu przechwytywanie oczekiwań społecznych i ich zaspokajanie. Interesy te miały być uzgadniane i omawiane w ponadnarodowych instytucjach, które umożliwiłyby kontaktowanie się ze sobą elit społecznych¹⁷¹. Według, E. Haasa, jak i P.C. Schmittera, nie funkcjonuje on sprawnie w strukturach integracyjnych nastawionych bardziej na automatyzm procesów i upolitycznienie. „Spill-over” nie jest naturalnym zjawiskiem w ramach procesu integracyjnego. Warunki konieczne do jego zaistnienia i sprawnego funkcjonowania to: występowanie pluralizmu społecznego, wysokiego poziomu rozwoju ekonomicznego, wspólnego kompleksu kulturowego pomiędzy integrującymi się elementami¹⁷².

Neofunkcjoniści zarzucają się niedoceniać roli rządów narodowych w procesie podejmowania decyzji. W przypadku WE i UE, skupia on swoją uwagę przede wszystkim na roli i znaczeniu Komisji Europejskiej oraz upraszcza relację pomiędzy polityką i ekonomią. Nie bierze pod uwagę argumentu „logiki różnorodności”, która między państwami może być

¹⁶⁷ Ibidem, s. 29.

¹⁶⁸ Ibidem, s. 30.

¹⁶⁹ S. Konopacki: Neofunkcjonalistyczna teoria integracji..., ss.110-112. E. Haas przedstawił trzy sposoby podejmowania decyzji w strukturze integracyjnej. Jedną z nich jest „technika znajdowania najmniejszego wspólnego mianownika”. Opiera się ona na założeniu, że strony prowadzące rozmowy starają się znaleźć obszary, elementy, które ich łączą i na podstawie, których mogą rozpocząć wspólne działanie. Druga metoda to „technika określenia różnicy”, w której strony określają to, co ich łączy i to, co dzieli. Obszar podziałów nie jest brany pod uwagę w trakcie rozmów. Trzeci instrument to „technika poszukiwania wspólnego interesu”. W tym ujęciu, strony zajmują się w pierwszej kolejności kwestiami, które ich łączą i jest w nich możliwe porozumienie, a w jego wyniku liczą na to, że w efekcie tej dobrej kooperacji uda się znaleźć porozumienie i rozwiązania problemów w ramach obszarów, które dzieliły przed rozmowami. Zdaniem Haasa największy wpływ na tworzenie się struktury integracyjnej odgrywa metoda druga i trzecia.

¹⁷⁰ P. Sewell: Functionalism and world politics. A study based on United Nations Programs Financing Economic Development, Princeton, 1966, ss. 310-311.

¹⁷¹ Rosamond: The Uniting of Europe and the Foundation..., s.10.

¹⁷² Ibidem, s.14.

na tyle duża, że uniemożliwi próbę znalezienia kompromisu i tym samym efektywnego wykorzystania sprzeczności. Wzrastająca rezerwa państw wobec przenoszenia swojej lojalności do nowego centrum skutkuje zaprzeczeniem mechanizmowi „spill-over”, a funkcjonowanie unii gospodarczej niekoniecznie musi prowadzić do unii politycznej. Głównym krytykiem tej teorii był oczywiście Charles de Gaulle, a świadectwem słabości neofunkcjonalizmu miał być kryzys „pustego fotela”. Dowód na to, że państwa nadal mają kontrolę nad procesem integracji i są jego podstawowym fundamentem. Krytyka ta wiązała się przede wszystkim z ogólnym kryzysem we Wspólnotach w latach 70-tych XX w.¹⁷³.

Neofunkcjonalizm odżył z nową siłą dopiero pod koniec lat 80-tych i na początku 90-tych XX wieku. Wiązało się to z przyjęciem *Jednolitego Aktu Europejskiego*, tworzeniem jednolitego rynku i przyjęciem *Traktatu o Unii Europejskiej*. W toku ewolucji i rozwoju badań nad mechanizmem „spill – over” badacze wyróżnili różnorodne mutacje tego zjawiska:

- 1) Kryterium: postęp lub regres integracji: spill – over (rozszerzanie się procesu integracji z jednego obszaru na kolejny); spill – around (dryfowanie, stagnacja procesów integracyjnych); spill-back (cofanie się procesów integracyjnych); build up (koncesja kompetencji państw członkowskich na instytucje lub organizacje regionalne bez rozszerzania mandatu tych drugih);
- 2) Kryterium: relacje pomiędzy państwami członkowskimi a instytucjami ponadnarodowymi: political spill – over (wzmacnianie skuteczności instytucji ponadnarodowych), functional spill – over (powiązania pomiędzy różnymi obszarami, np. gospodarczym i politycznym), cultivated spill – over (ponadnarodowe instytucje zachęcają do integracji dziedzinach, w których dostrzegają korzyści dla wszystkich);
- 3) Kryterium: pierwotne założenia neofunkcjonalizmu: makro spill – over (proces integracji będzie podążał od kooperacji gospodarczej do polityki zagranicznej i obrony), mikro spill – over (obejmowanie rozwiązaniami integracyjnymi nowych, konkretnych zagadnień)¹⁷⁴. (13)

Podsumowując, wśród najważniejszych cech neofunkcjonalizmu wyróżnia się: (1) ponadnarodowość (2) obecność *non-state actors*, (3) działania polityczne bazujące na deliberacji; (4) dążenie do tworzenia nowego centrum europejskiego; (5) poparcie dla głosowania większością kwalifikowalną; (6) delegowanie kompetencji wykonawczych, a

¹⁷³ P.J. Borkowski: *Polityczne teorie...*, s.101.

¹⁷⁴ J. Ruszkowski: *Neofunkcjonalizm vs Intergovernmentalizm. Zamiast wstępu*, [w:] *Teorie w studiach europejskich. W kierunku nowej agendy badawczej*, (red.) J. Ruszkowski, L. Wojnicz, Instytut Politologii i Europeistyki Uniwersytetu Szczecińskiego, Instytut Europeistyki Uniwersytetu Warszawskiego, Szczecin – Warszawa 2012, s.13.

nawet ustawodawczych do nowego centrum europejskiego; (7) technokracja dbająca o interes narodowy; (8) mechanizm spill – over i jego mutacje; (9) synergia; (10) instytucje narodowe posiadają władzę i zdolność do maksymalizacji kompetencji; (11) consortio; (12) altruizm¹⁷⁵.

Integracja w neofunkcjonalizmie nie jest jedynie wynikiem potrzeb społecznych i funkcją utilitaryzmu, ale także wypadkową interakcji sił politycznych: grup nacisku, partii, rządów, instytucji międzynarodowych. Grupy te, aby zrealizować partykularne interesy wchodzą w porozumienia. W toku rozwoju i zacieśniania współpracy następuje przeniesienie lojalności do nowego centrum. Tworzy się wspólnota polityczna. Zdaniem E. Haasa grupy nacisku odrywają ważniejszą rolę niż partie. Zwłaszcza elity reprezentujące sektor gospodarczy. To ten sektor koncentruje aktywność znaczącej liczby grup interesu i sprawia, że ta współpraca rozszerza się na inne dziedziny. Stąd demokracje przemysłowe są najlepszymi kandydatami do integracji wedle zwolenników omawianego ujęcia teoretycznego. Poprzez, przede wszystkim, wprowadzenie do teorii mechanizmu „spill-over” jest ona bezpośrednio związana z funkcjonowaniem Wspólnot Europejskich, a nie integracji międzynarodowej, jako takiej, choć to był prawdziwy zamiar E. Haasa. Granice w neofunkcjonalizmie nie są określone geograficznie, instytucjonalnie, ale behawioralnie. Neofunkcjonalizm to, zatem „polityka procesu”, a nie „polityka substancji”¹⁷⁶.

1.2.3. Międzyrządowa teoria integracji.

W ramach teorii integracyjnych, wyjaśniających procesy zachodzące w Unii Europejskiej jedną z najczęściej przywoływanych, obok federalizmu i funkcjonalizmu jest konfederalizm. Zwolennicy tego podejścia chcą docelowo widzieć UE jako konfederację. Rozwój tej idei integracyjnej w historii WE wiąże się najczęściej z osobą prezydenta Francji, generała Charlesa de Gaulle’a. To jemu przypisuje się dość powszechnie, autorstwo koncepcji „Europy Ojczyzn”, która zakłada zachowanie przez członków przyszłej konfederacji europejskiej, pełnej niezależności i suwerenności. Wyklucza też szerokie stosowanie ponadnarodowych form współpracy, uprzywilejowując tradycyjne metody kooperacji międzyrządowej. „Europa Ojczyzn” miała zagwarantować prawo weta wobec inicjatyw integracyjnych zagrażających interesowi danego państwa. Samo pojęcie „konfederalizm” jest terminem stosunkowo młodym, wywodzący się od genetycznie starszego, bo znanego już w

¹⁷⁵ Ibidem, s.15.

¹⁷⁶ S. Konopacki: Neofunkcjonalistyczna teoria integracji..., ss. 107-111.

średniowieczu, pojęcia „konfederacja”, pochodzącym od łacińskiego słowa *confederatio* („związek”, „przymierze”). Konfederacja, jako jeden z rodzajów państwa złożonego, ma stosunkowo bogatą tradycję teoretyczną w politologii. Konfederalizm to z kolei teoria, wynikająca z działania i funkcjonowania różnych konfederacji na świecie. Jest zbudowany w opozycji do federalizmu¹⁷⁷. W przypadku wyjaśniania procesów integracyjnych zachodzących we Wspólnotach Europejskich, określa się to ujęcie teoretyczne jako międzyrządową teorię integracji (inaczej określanej jako podejście międzyrządowe – intergovernmentalism), wynikającej i bezpośrednio związanej z konfederalizmem, który jest pojęciem szerszym.

Za prekursora międzyrządowej teorii integracji uważa się, amerykańskiego politologa, Stanley`a Hoffmanna. Fundamentalną zawartość tej teorii można wyrazić w jednym zdaniu, jego słowami: „narody preferują pewność albo kontrolowaną przez siebie niepewność polegania na sobie, a nie niekontrolowaną niepewność niesprawdzonych (ośrodków)”¹⁷⁸. Koncepcja ta pojawiała się w latach 60-tych XX wieku, jako odpowiedź na początek zjawiska określanego mianem „eurosklerozy” w UE, m.in. wystąpienie kryzysu „pustego fotela”. W latach 90-tych XX wieku tę teorię rozbudował i nieco zmienił Andrew Moravcsik, dając początek liberalnej międzyrządowej teorii integracji (inaczej liberalne podejście międzyrządowe – „liberal intergovernmentalism”), ze względu na fakt skupienia uwagi na kwestiach ekonomicznych w ramach procesów integracyjnych. Pomimo terminu „liberalny” w nazwie, teoria ta wywodzi się i ma wiele wspólnego z realizmem w stosunkach międzynarodowych. Po pierwsze, zakłada, że centralną rolę na arenie międzynarodowej odgrywają państwa¹⁷⁹. Relacje między państwami są grą o sumie zerowej i dotyczą tylko kwestii politycznych, a nie suwerenności narodowej. Państwo przede wszystkim chroni swojej suwerenności, a ewentualny transfer jej części dopuszcza jedynie, gdy wymaga tego jego interes narodowy. Pewnikiem jest, że podstawowym centrum dowodzenia są rządy narodowe, bo tylko wtedy zapewniona jest skuteczna ochrona interesów danego państwa. Po drugie, państwa decydują się na ograniczenie swojej suwerenności, nie ze względu na ekonomię, ale z względu na możliwość ograniczania i kontrolowania innych państw, z którymi tworzą dany układ¹⁸⁰. Niemniej, choć nawiązań do realizmu w tej teorii jest wiele, (liberalna) międzyrządowa teoria integracji w swoich założeniach wprowadza pewne zmiany.

¹⁷⁷ M. Wallner: współczesny konfederalizm europejski, Portal Spraw Zagranicznych, [dostępne on-line], odczyt z dn. 31.07.2011: <http://www.psz.pl/tekst-5765/Michal-Wallner-Wspolczesny-konfederalizm-europejski>

¹⁷⁸ Za: S. Hoffmann, [w:] I. Bache: The politics of European Union. Regional Policy, multi-level governance or flexible gatekeeping?, Sheffield, 1998. s.19.

¹⁷⁹ M. Cini: Podejście międzyrządowe, w: European Union ..., (red.) M. Cini, ss. 139-140.

¹⁸⁰ A. Moravcsik: The choice for Europe. Social purpose and state power from Messina to Maastricht, Cornell University (USA), 1998, s.9.

Nie zakłada wyłącznie czerpania korzyści z zachodzących procesów, czyli w tym wypadku polityki unijnej, ale przewiduje także udział wszystkich państw członkowskich w rozbudowanym procesie decyzyjnym, który oparty jest na zasadach określonych w traktatach i do którego przystąpienie jest dobrowolne, ale zarazem zobowiązujące do przestrzegania przyjętych reguł. Członkostwo w strukturze integracyjnej wiąże się nie tylko z korzyściami, ale także kosztami¹⁸¹.

Liberalne podejście międzyrządowe jest też często przyrównywane do neofunkcjonalizmu, co jednak nie jest uzasadnione. S. Hoffmann nie krytykował założeń neofunkcjonalizmu, tylko zarzucał mu, że zapominał o sile i znaczeniu państw narodowych. Ponadto uważał, że różnice między państwami będą się wzmacniać. Nie zgadzał się także z mechanizmem „spill-over”, a wręcz twierdził, że to polityka, a nie sfery pozapolityczne, wywierają główny wpływ na skalę integracji¹⁸². S. Hoffmann mawiał, że państwo narodowe jest „uparte, a nie przestarzałe”¹⁸³, a także udowadniał ten pogląd twierdzeniem, że federacja to pochwała cech państwa, tylko w większym wymiarze. Ponadto, według A. Moravcsika w procesie integracji mamy fazy rozwoju i zastoju integracyjnych działań („stops nad starts”), a nie ewolucję w tym samym kierunku, jak zakłada neofunkcjonalizm. W konfederalizmie, w wyniku procesów integracyjnych tworzy się hybrydowa struktura, która w dalszym ciągu jest zarządzana przez państwa¹⁸⁴. Paradoksalnie, dla zwolenników omawianej teorii „deficyt demokracji” w ramach UE może stanowić o jej sukcesie¹⁸⁵, gdyż wzmacnia poczucie państwowości. Dla zwolenników liberalnego podejścia międzyrządowego forma podejmowanej współpracy wynika bezpośrednio z interesów danego państwa¹⁸⁶. Integracja europejska stała się tylko pewną tendencją w państwach demokratycznych we współczesnym świecie polityki, która umożliwiła obronę państwowości.

Liberalne podejście międzyrządowe to teoria określana, jako „oszczędna”. Właściwie jej treść ujmuje się w trzech zasadniczych wymiarach, etapach integrowania się państw: krajowe preferencje, negocjacje międzyrządowe i wybór instytucjonalny. Zgodna na wejście do struktury integracyjnej musi być w pełni dobrowolna. W pierwszym etapie, państwa definiują swoje preferencje, najważniejsze z ich punktu widzenia kwestie, ze względu, na

¹⁸¹ M. Cini: *Podejście międzyrządowe...*, s. 101.

¹⁸² P.J. Borkowski: *Polityczne teorie...*, ss. 105-108.

¹⁸³ „Obstinate not obsolete”, [w:] M. Cini: *Podejście międzyrządowe...*, s. 146.

¹⁸⁴ A. Moravcsik: *The choice for Europe...*, s. 14.

¹⁸⁵ A. Moravcsik: *Prefrences and Power In the European Community: A liberal Intergovernmentalist Approach*, „*Journal of Common Market Studies*”, Vol.31/No.4, 1993, s.518.

¹⁸⁶ A. Moravcsik, F.Schimmelfenning: *Liberal intergovernmentalism*, [w:] *European Integration Theory*, (red.) A. Wiener, T. Diez, Oxford 2009, s.68.

które zdecydowały się na udział w procesach integracyjnych i o których realizację będą zabiegać. Narodowe preferencje są napędzane głównie przez czynniki geopolityczne i ekonomiczne interesy. W drugim etapie, państwa negocjują porozumienie w danej kwestii w oparciu o zasadę ochrony swoich interesów. Podstawowe porozumienia są kształtowane w wyniku negocjacji, często poprzez manipulację informacją. Oznacza to, że dostęp do niej jest asymetryczny. W tym etapie proces integracyjny przypomina grę o sumie zerowej. Po zakończeniu negocjacji, państwa, którym udało się podjąć pewne decyzje, przechodzą do ostatniego etapu. W nim dochodzi do kreowania lub dodawania instytucjom struktury ponadnarodowej funkcji, pozwoleń, dzięki którym zakładany cel wypracowanego porozumienia zostanie wcielony w życie. Instytucje stanowią zatem technokratyczny element zarządzania, realizują przyjęte przez państwa postanowienia¹⁸⁷.

Warto podkreślić, że zwolennicy podejścia międzyrządowego byli bardzo sceptycznie nastawieni do instytucji. A. Moravcsik twierdził, że instytucje unijne powstały tylko po to, aby tworzyły przyjemną atmosferę negocjacji i po drugie, aby rządy miały, na kogo przerzucić odpowiedzialność, w przypadku niekorzystnego wyniku negocjacji. W związku z faktem, iż pogląd ten zmarginalizował znaczenie instytucji, spotkał się z ostrą krytyką. Dlatego też A. Moravcsik w 1998 r. w publikacji „The Choice of Europe”, złagodził swoje poglądy. Uznał, że instytucje powstają z pobudek ideologicznych, wyrażających wiarę w federalizm Europy. Zaznaczył jednak, że przede wszystkim, służą one uwiarygodnieniu profesjonalizmu i skuteczności funkcjonariuszy międzynarodowych oraz umożliwiają kontrolę przeciwnika, a zwłaszcza najsłabszych elementów czy państw¹⁸⁸. Tym samym liberalne podejście międzyrządowe, nie jawi się jako przeciwnik unijnych instytucji. Wręcz podkreśla ich znaczenie i proponuje wykorzystanie ich potencjału dla dobra interesu danego państwa. Instytucje wcielają w życie wypracowane porozumienia w drodze negocjacji, a także, co ważniejsze, wspierają państwowość, gdyż pozwalają narodowym liderom na realizację swoich funkcji i działań w państwach narodowych, nie zmuszając ich do przenoszenia swojej aktywności na szczebel ponadnarodowy¹⁸⁹. W liberalnym podejściu międzyrządowym instytucje są tylko po to, aby maksymalizować osiągnięte interesy narodowe państw.

Podsumowując, wśród najważniejszych założeń podejścia międzyrządowego, czy też idei konfederalizmu należy wyróżnić następujące: (1) suwerenne państwa są głównymi

¹⁸⁷ Ibidem, s.69.

¹⁸⁸ Ibidem, ss. 141-144.

¹⁸⁹ A. Moravcsik: *Prefrences and Power In the European Community...*, s.507.

aktorami w ramach procesu integracyjnego – jego tworzenie jest uzależnione od ich woli, a podstawową cechą podejmowanych działań jest międzyrządowość (wyraża się ona w ochronie interesu narodowego danych państw); (2) formuła integracyjna jest rodzajem koalicji, a podstawowym mechanizmem jej działania pozostają negocjacje; (3) proces integracyjny podlega pełnej kontroli państw członkowskich, suwerenność jest niepodzielna, a urzędnicy są lojalni wobec rządów państw, które ich delegują¹⁹⁰; (4) głosowanie wyłącznie na zasadzie konsensusu z prawem weta; (5) aktorzy pozapaństwowi, w tym instytucje mogą jedynie wspierać aktorów państwowych i tylko w bardzo ograniczonym zakresie (najczęściej delegowanie mało znaczących kwestii technicznych); (6) w ramach formuły integracyjnej naturalnym jest tworzenie czasowych kolacji, aby osiągnąć założony cel; (7) państwa zachowują pełną władzę i kontrolę nad procesem integracji; (8) egoizm oraz realizm we wzajemnych stosunkach jest zjawiskiem naturalnym; (9) promowaną formą dla procesu integracyjnego jest konfederacja, rozumiana jako luźny zwianej państw¹⁹¹; (10) priorytetem pozostaje ochrona suwerenności i tożsamości narodowej; (11) dominacja czynnika politycznego w procesie integracyjnym; (12) sprzeciw wobec przyjmowania konstytucji danej wspólnoty integracyjnej; (13) zapewnienie możliwości opuszczenia ugrupowania integracyjnego lub pozostawanie jego częścią tylko w wybranych obszarach.

Krytycy tej teorii, podkreślają przede wszystkim fakt, iż nie radzi sobie z ona tłumaczeniem ewolucyjnych i zaawansowanych kroków i zmian, jakie przecież zachodzą w ramach procesu integracyjnego¹⁹². Pomimo zarzutów, dotyczących przede wszystkim osłabiania procesu integracyjnego, teoria ta pozostaje niezwykle ważna w ramach wielu ugrupowań integracyjnych, w tym w odniesieniu do Unii Europejskiej w wielu jej aspektach.

1.2.4. Teoria komunikacyjna.

Badaczem, który również podjął się zadania wyjaśniania procesów integracyjnych był, w latach 50tych i 60-tych XX wieku, Karl Deutsch, stając się prekursorem teorii komunikacyjnej, zwanej inaczej transakcjonalizmem. To przykład odmiennego spojrzenia na rolę i znaczenie państwa, w porównaniu do innych teorii integracyjnych oraz założeń

¹⁹⁰ J. Czaputowicz: *Teorie stosunków...*, s.339.

¹⁹¹ J. Ruszkowski: *Neofunkcjonalizm vs Intergovernmentalizm...*, s.15.

¹⁹² R. Trzaskowski, *Dynamika reformy systemu podejmowania decyzji w Unii Europejskiej*, Centrum Europejskie Natolin, Warszawa 2005, s. 44.

realizmu¹⁹³. Transakcjonalizm (określenie wynika z faktu podkreślania znaczenia uczestników transnarodowych w procesie integracji) określany także jako teoria pluralistyczna, wychodzi z założenia (zgodnego z realizmem), że podstawowym aktorem stosunków międzynarodowych jest państwo. W związku z tym, proces integracyjny jawi się jako „wspólnota państw” działająca w oparciu o szeroko zakrojoną współpracę społeczną, ekonomiczną, kulturową i dyplomatyczną. Najważniejsze wartości dla takiej wspólnoty to: suwerenność, samookreślenie państwa narodowego oraz międzynarodowy pokój i bezpieczeństwo¹⁹⁴. K. Deutsch, zatem nie odrzuca państwa narodowego, a wręcz przeciwnie w jego koncepcji zajmuje ono ważne miejsce. Zdaje sobie sprawę, że jego likwidacja oznaczałaby pełną integrację, ale jednocześnie ma świadomość, że jest to proces tak trudny, że wręcz niemożliwy, dlatego szuka innego rozwiązania¹⁹⁵. Rozdziela państwo i naród. Wychodzi on z założenia, że wszystkie proponowane do tej pory teorie integracyjne dążą do utworzenia piramidalnego systemu władzy. Transakcjonalizm od tego odchodzi. Podstawą wszelkich działań stanowi proces komunikowania się¹⁹⁶.

K. Deutsch stworzył teorię, która często powraca w debatach na temat sposobu zorganizowania i funkcjonowania Unii Europejskiej. Wynika to głównie z faktu, iż od momentu, w którym kwestie ekonomiczne i techniczne zostały w pewnym stopniu rozwiązane, coraz częściej zaczęto zadawać sobie pytanie o tożsamość europejską, która zajmuje w transakcjonalizmie ważne miejsce¹⁹⁷. Integracja to wspólnota, w której sposobem na rozwiązanie wszelakich nieporozumień jest po prostu intensyfikacja interakcji między państwami oraz budowanie więzi międzynarodowych¹⁹⁸. K. Deutsch, w swojej publikacji: „Nationalism and Social Communications” argumentuje, że integracja to historyczny proces społecznego uczenia się („social learning”), podczas którego jednostki kształcą się jak żyć w społeczności. W wyniku tego procesu niezależne jednostki tworzą nowy, spójny system¹⁹⁹. Mankamentem tego założenia jest trudność w jego mierzalności²⁰⁰. To skupienie K. Deutscha

¹⁹³ S. Dosenrode: *Obstacle to African Unity – A Deutschian Perspective*, [w:] *Class or cooperation of civilizations?*, (red.) W. Zank, Farnham, England 2009, s.84.

¹⁹⁴ S. Konopacki: *Komunikacyjna teoria integracji politycznej Karla Deutscha*, „*Studia Europejskie*”, nr 1/1998, s.37.

¹⁹⁵ P.J. Borkowski: *Polityczne teorie...*, s. 82.

¹⁹⁶ S. Konopacki: *Komunikacyjna teoria integracji politycznej...*, s.40.

¹⁹⁷ P.J. Borkowski: *Polityczne teorie...*, s. 81.

¹⁹⁸ J. Ruszkowski, *op.cit.*, s. 131.

¹⁹⁹ D.N. Chryssochoou, *op.cit.*, s.26.

²⁰⁰ K. Deutsch proponował weryfikację tych relacji poprzez takie dane, jak na przykład: przepływ przesyłek pocztowych, ilość odbytych rozmów telefonicznych i innych form komunikowania się ludzi jako źródeł i wskaźników integracyjnych nawyków społeczeństw; Więcej: S. Konopacki: *Komunikacyjna teoria integracji politycznej...*, s.43.

na komunikacji i społecznym procesie uczenia się ma odzwierciedlenie w całej jego teorii. W tym ujęciu, główną płaszczyzną integracji nie jest sfera handlowa²⁰¹. Imperatywem, dla którego państwa decydują się na wejście w strukturę integracyjną jest pokój, a sukcesem integracji „wspólnota bezpieczeństwa” („security community”), która dopiero stwarza warunki do podejmowania współpracy w innych dziedzinach. Zatem integracja w tym ujęciu jest przede wszystkim procesem politycznym, a nie ekonomicznym. Pokój i stabilizacja, zintegrowana społeczność tworzą warunki do ochrony państwowości. Integracja jawi się zatem, nie jako koniec państwa, ale koniec wojny między nimi. Nie proponuje się tutaj utworzenia międzynarodowych instytucji czy rządu, tylko całość opiera się na zasadzie kooperacji i komunikacji. Wszelkie konflikty rozwiązuje się pokojowo. Aby taki system sprawnie działał nie wystarczy prawo międzynarodowe i wzajemne poszanowanie, trzeba zbudować wspólnotę ludzi. Zbudować poczucie „my”, które zastąpi podział na „my” i „oni”²⁰². Niezwykle ważnym założeniem, w tak zbudowanym systemie jest fakt, że integrowanie się nie może wynikać ze słabości państw, które widzą w takim mechanizmie możliwość uzyskania jakiś profitów, ale jest wynikiem spełnienia przez dane rządy technicznych możliwości, które sprawią, że będzie on w stanie efektywnie działać na arenie międzynarodowej. To oznacza, że struktura integracyjna w tej teorii nie jest otwarta dla każdego państwa. Co ważne i wynika również z powyższych rozważań, K. Deutsch jest przeciwnikiem poszerzania struktur integracyjnych w wyniku efektu tzw. „kuli śnieżnej”. Państwa chcące się integrować muszą być same w sobie efektywne, aby sprostać zadaniom i przyczynić się do rozwoju całej struktury²⁰³.

Kolejnym, niezwykle istotnym elementem tej teorii jest triada poziomów integracji. Dla K. Deustcha bowiem proces integracyjny, aby mógł odnieść sukces, musi przebiegać na kilku płaszczyznach. Po pierwsze, na poziomie międzyrządowym, czyli w formie komunikacji między państwami. Następnie, na poziomie społecznym i wreszcie między jednostkami. Ta komunikacja może przybrać formę kontaktów bezpośrednich, negocjacji, ruchów migracyjnych czy wymiany handlowej, itp.²⁰⁴. W wyniku wzajemnych interakcji tworzą się tzw. „wspólnoty pluralistyczne”. Zakładają one zachowanie suwerenności państwa wchodzącego w skład danej wspólnoty, a jednocześnie podjęcie szerokiej współpracy międzynarodowej, opartej na intensywnej komunikacji i co za tym idzie, mobilności.

²⁰¹ J. Ruszkowski, op.cit., s. 133.

²⁰² S. Konopacki: *Komunikacyjna teoria integracji politycznej...*, s.39.

²⁰³ P.J. Borkowski: *Polityczne teorie...*, ss. 83-84.

²⁰⁴ J. Ruszkowski, op.cit., s. 131.

Oczywiście, K. Deutsch zbudował także model pełnej integracji, którą tworzą wówczas tzw. „wspólnoty amalgamatowe”. Jest to połączenie dwóch lub więcej wcześniej niezależnych jednostek w nową całość. W wyniku tego tworzy się struktura federalna lub unitarna²⁰⁵. Takie wspólnoty wymagają jednak oprócz spełnienia warunków typowych dla integracji silnego poczucia wspólnej tożsamości. W tej wspólnocie pojawia się także konieczność stworzenia wspólnych ośrodków władzy i administracji. K. Deutsch sam jednak stwierdza, że spełnienie tych wymagań jest bardzo trudne, dlatego też nie dziwi, że większość wspólnot to jednak formuła pluralistyczna²⁰⁶. Celem teorii K. Deutscha jest nie tyle stworzenie nowego społeczeństwa („Gesellschaft”), działającego na zasadzie konwencji, umowy, ale wykreowanie społeczności („Gemeinschaft”), w której więzi tworzą się na podstawie wspólnych wartości, uczuć i wzajemnej lojalności. Dominująca w społeczności powinna być pozaumowna wiarygodność wszystkich członków²⁰⁷.

Można uznać, że teoria ta była sporym wyzwaniem dla realizmu. Broniła państwa, a jednocześnie proponowała formę pokojowej współpracy. Niemniej, trzeba również dodać, że jej założenia są w pewnym zakresie idealistyczne. Transakcjonalizm zakłada, że społeczności opierać się powinny na zaufaniu i poczuciu przynależności. Trudno takie założenie odnieść, chociażby do początków UE, którą założyły elity polityczne sześciu państw, a nie zintegrowane społeczności²⁰⁸. To nie jedyny zarzut w stronę teorii komunikacyjnej. Zarzucano jej także brak możliwości badania pomiarów intensywności komunikowania, „wzajemnego otwarcia między państwami”, czyli mierzenia dystansu oraz poziomu oczekiwań pomiędzy państwami w następujących obszarach: technologicznym, strategicznym, intelektualnym, prawnym, społecznym, politycznym, psychicznym. Według K. Deutscha wyniki tych wskaźników pozwoliłyby określić prawdopodobieństwo wystąpienia wojny między danymi państwami oraz zdolności integracyjne. Dla krytyków, uzyskanie wyżej wymienionych, wiarogodnych wskaźników w zmieniającym się świecie jest po prostu niemożliwe²⁰⁹. Ponadto teoria ta zakłada, że przyczyną i warunkiem procesów integracyjnych integracji jest wzrost interakcji między państwami, podczas gdy przecież wspólnoty mogą powstać także właśnie z braku tych kontaktów między poszczególnymi jednostkami. W tym drugim przypadku to właśnie integracja ma prowadzić do ich nawiązania. Przepływ

²⁰⁵ P.J. Borkowski: *Polityczne teorie...*, s. 83.

²⁰⁶ *Ibidem*, s. 85.

²⁰⁷ D.N. Chrysoschoou, *op.cit.*, s.27.

²⁰⁸ Y.L.Tezi: *The enlargement preferences of the major EU member states and their impact on turkish accession*, Istambul 2007, s.9.

²⁰⁹ S. Konopacki: *Komunikacyjna teoria integracji...*, s.41.

informacji pomiędzy państwami to przejaw istnienia struktury integracyjnej, a nie przyczyna jej powstania. W teorii tej, nie występuje też analiza podziału władzy pomiędzy poszczególnymi płaszczyznami integrowanej wspólnoty²¹⁰. Kolejnym słabym punktem tej teorii jest brak jasnego określenia, kiedy kończy się etap pluralistyczny, a zaczyna amalgamatowy²¹¹.

Teoria komunikacyjna, według L. Lindberga to koncepcja „społeczno-moralnej wspólnoty”, a nie integracji. Wątpliwe jest założenie, że zdolności integracyjne państw zależą od postaw i zachowań społeczeństwa (wówczas *Traktat o utworzeniu Unii Europejskiej* i tym bardziej *Traktat Lizboński* nie weszłyby w życie).²¹² Niemniej, teoria ta jest często wykorzystywana do opisu zachodzących procesów integracyjnych w różnych wspólnotach. Jej elementy można odnaleźć w sposobie działania i celach Rady Europy, NATO, UZE, Europy w wizji Ch. de Gaulle’a, opartej na założeniu suwerenności narodowej, prymatu bezpieczeństwa i potrzeby współpracy dyplomatyczno-politycznej, bez międzynarodowych instytucji²¹³. Nie jest to jednak teoria optymalna do wyjaśnienia całości zachodzących procesów integracyjnych, zwłaszcza w Unii Europejskiej.

1.2.5. Konstruktywizm.

Konstruktywizm bywa określany mianem nowej wersji idealizmu. Zakłada, że rzeczywistość społeczna jest wynikiem debaty wokół idei i wartości. Czerpie z wybranych elementów filozoficznych i metodologicznych neofunkcjonalizmu, angielskiej szkoły stosunków międzynarodowych²¹⁴ oraz koncepcji wspólnoty bezpieczeństwa K. Deutscha. Wielu konstruktywistów wywodzi się z tracącego swe znaczenie, po II Wojnie Światowej, marksizmu²¹⁵. Konstruktywizm jest obecny w naukach społecznych od XVI wieku. Jednak w większym stopniu został dopiero dostrzeżony w latach 60tych XX wieku, w okresie rozwoju filozofii postmodernistycznej. W nauce o stosunkach międzynarodowych pojawił się w latach 80tych ubiegłego wieku, w ramach integracji europejskiej znalazł zainteresowanie dopiero w

²¹⁰ P.J. Borkowski: *Polityczne teorie...*, ss. 87-89.

²¹¹ S. Konopacki: *Komunikacyjna teoria integracji...*, s.46.

²¹² Ibidem, ss. 45-46.

²¹³ Ibidem, s.43.

²¹⁴ Tradycja szkoły angielskiej w ramach stosunków międzynarodowych postrzega Unię Europejską dwojako. Z jednej perspektywy, traktuje ją jako regionalną społeczność międzynarodową o określonej strukturze i hierarchii wartości, norm oraz instytucji. Z drugiej strony, traktuje Unię jako obszar ścierania się dwóch społeczności: międzynarodowej (analizowanej w kategoriach międzyrządowych) oraz światowej (odnoszącej się do poziomu ponadnarodowego) Za: A. Skolimowska: *Konstruktywizm w badaniach integracji europejskiej*, [w:] *Przeszłość – Teraźniejszość - Przyszłość. Problemy badawcze młodych politologów*, Wydaw. Libron, Kraków 2010, s.224.

²¹⁵ J. Czaputowicz: *Teorie stosunków...*, ss.292-293.

latach 90tych tegoż wieku. Stolicą konstruktywizmu w ramach Unii Europejskiej stała się Kopenhaga. Wiązało się to z pojawieniem się publikacji szeregu artykułów na temat konstruktywizmu na łamach „Journal of European Public Policy” w 1999 roku²¹⁶. Pierwsze publikacje z tego zakresu stworzyli Thomas Risse, Jeffrey Checkel, Thomas Christansen²¹⁷. Co jednak ważne, konstruktywizm nie jest całościową teorią integracji. To rozbudowane podejście metodologiczne, wywodzące się z socjologii, wykorzystywane do analizy aspektów życia społecznego, w tym rzeczywistości międzynarodowej. Mieści się w nurcie poststrukturalizmu, zakładając pluralizm rozwiązań, wielość teorii, które razem mają charakter komplementarny. Rzeczywistość międzynarodowa jest częścią rzeczywistości społecznej. Konstruktywizm jest więc w swoim duchu liberalny²¹⁸.

Zmiany społeczne, kulturowe, jakie dokonały się na świecie po zakończeniu Zimnej Wojny, pojawianie się nowych nurtów społecznych, ujawniło potrzebę „uspołecznienia” teorii stosunków międzynarodowych i umożliwiło odrodzenie podejścia konstruktywistycznego. Przedstawiciele konstruktywizmu, między innymi, Alexander Wendt, Nicholas Onuf, Friedrich Krotow, odrzucili dotychczasowe założenia teoretyczne w ramach omawiania procesów integracyjnych i stosunków międzynarodowych, twierdząc, że są one niewystarczające do zrozumienia istniejącej obecnej rzeczywistości²¹⁹. Jeffrey T. Checkel uważa, że konstruktywizm jest obecnie bardzo popularny w UE. Świadczą o tym częstotliwość używania w europejskiej strukturze takich pojęć, jak obrady, dyskusje, dyskursy, perswazja, tożsamość, socjalizacja, które są bezpośrednio związane z omawianym podejściem²²⁰. Integracja europejska w ramach konstruktywizmu to proces wzajemnego kształtowania interesów i tożsamości jej uczestników. Koncentruje się na wartościach i zasadach, które obowiązują w danym ugrupowaniu integracyjnym. Integracja kształtuje tożsamość państw. Konstruktywizm, jest spojrzeniem bardziej socjologicznym niż politologicznym. Dużą uwagę przywiązuje do języka i komunikacji jako kluczowego narzędzia procesów integracyjnych²²¹. W konstruktywizmie ważną rolę odgrywają nie tylko relacje pomiędzy członkami struktury integracyjnej, ale także kontakty pomiędzy tą strukturą,

²¹⁶ A. Skolimowska: Konstruktywizm w badaniach integracji europejskiej, [w:] *Przeszłość – Teraźniejszość – Przyszłość. Problemy badawcze młodych politologów*, Kraków 2010, s.223.

²¹⁷ P.J. Borkowski: *Polityczne teorie...*, s.177.

²¹⁸ Ibidem, ss.176-177.

²¹⁹ A. Skolimowska, op.cit., ss.225-226.

²²⁰ J. T. Checkel: *Constructivism and EU Politics* [w:] *Handbook of European Union Politics*, (red.) K.E.Jorgensen, M.A. Pollack, B.Rosamond, Londyn 2007. s.57.

²²¹ A. Skolimowska, op.cit., s.223.

a światem zewnętrznym²²². Tożsamość, zajmująca centralne miejsce w rozważaniach konstruktywistów, jawi się jako wielopoziomowa i bardziej syntetyzująca niż ekskluzywna²²³. Społeczne, polityczne, kulturowe i ekonomiczne interakcje pomiędzy graczami (czyli państwami, regionami, organizacjami pozarządowymi, biznesem) znajdującymi się w sąsiadującym położeniu geograficznym tworzą przestrzeń pomagającą tworzyć wspólną regionalną tożsamość, w wyniku procesu socjalizacji²²⁴. Rzeczywistość społeczna istnieje na podstawie umowy między osobami, ma charakter subiektywny. To sprawia, że jest zmienna, a zawarte porozumienie ma najczęściej charakter lokalny, a nie globalny i jest ograniczona w czasie²²⁵. Socjalizacja w konstruktywizmie oznacza proces, w wyniku, którego aktorzy polityczni przyswajają normy danego systemu jako własne. Są one wyrażane za pomocą języka. Stąd demokracje europejskie można określić jako deliberatywne²²⁶. Integracja to nowy poziom, który bezpośrednio skutkuje redefinicją dotychczasowego życia społecznego i politycznego, poprzez fakt, że to co europejskiej staje się nieodzownym czynnikiem tożsamości państw. Po pewnym czasie, pojawia się uczucie współodpowiedzialności za kreowany proces integracyjny. Najsilniej procesy socjalizacyjne zachodzą wśród osób pracujących w „stolicy Unii Europejskiej”, czyli Brukseli. To instytucje unijne zmieniają ludzi i państwa, poprzez redefinicję ich interesów. Pojawia się jednak problem tożsamości, wynikający z ich wielości. Konstruktywizm w odpowiedzi na ten problem przedstawia trzy modele identyfikacji i próby połączenia różnorodnych tożsamości:

- a. model matryoszki – tożsamości są umieszczone jedna w drugiej, wychodząc od najbliższej danej osobie, czyli najczęściej od lokalnej, regionalnej po europejską. To najczęściej przedstawiany model tożsamościowy w strukturze integracyjnej.
- b. model nakładających się zbiorów - każda jednostka ma swój własny zestaw identyfikacji tożsamościowych, z których część jest dla niej ważniejsza od pozostałych. Te zestawy, pomiędzy jednostkami mogą się łączyć ze sobą w pewnych częściach, tworząc część wspólną zbiorów. Układ ten przypomina sieć. Tożsamość europejska może stanowić wspólną część.

²²² L. Delcour: *Shaping the Post-Soviet Space?: EU Policies and Approaches to region-building*, Farnham, England 2011, s.15.

²²³ P.J. Borkowski: *Polityczne teorie integracji...*, s.178.

²²⁴ L. Delcour, op.cit., s.15.

²²⁵ A. Skolimowska, op.cit., s.226.

²²⁶ Ibidem, s.229.

- c. model marmurkowy – zakłada, że nie jest możliwym rozdzielenie lub hierarchizacja tożsamości. Wszystkie one się wzajemnie zlewają, przenikają i uzupełniają, wzajemnie się konstytuując. Tworzy się swoisty „marmurek”²²⁷.

W konstruktywizmie Europa buduje się na płaszczyźnie tożsamości²²⁸. Podejście to widzi świat jako konstrukcję, która się staje, a nie jest²²⁹. Złożoność procesu integracyjnego w ramach Unii Europejskiej sprzyja obecności tej myśli, gdyż zakłada zmienność²³⁰. Konstruktywizm, koncentruje swoją uwagę na opisywaniu i analizowaniu zjawisk, a nie na ich rozumieniu czy prognozowaniu. W ramach Unii Europejskiej znajduje wiele kwestii, które mogą być takiemu zabiegowi poddane. Integracja europejska jawi się bowiem jako koncept społeczny, który nie powstał przypadkowo. Umożliwiły to takie czynniki, jak: demokracja, solidarność, prawa człowieka. Traktaty podpisane w ramach UE to dowód na kodyfikację norm²³¹. Takie ujęcie integracji stwarza płaszczyznę do dyskusji i zmian. Pomimo tego wyobrażenia, konstruktywizm przez większość ekspertów zajmujących się tematyką integracji europejskiej, nie jest postrzegany jako teoria, dostrzega się w nim duże braki merytoryczne. A. Moravcsik twierdzi, że normy i wartości są niezbędne dla istnienia każdego społeczeństwa. To jest naturalne i oczywiste, nie ma potrzeby ujmowania tego w postaci podejścia teoretycznego. Kolejny zarzut dotyczy braku opisu konkretnych narzędzi realizowania polityki integracyjnej²³². W tym ujęciu, suwerenność oraz bezpieczeństwo to również konstrukty społeczne, powstające w wyniku komunikacji między państwami. Treść suwerenności ulega zmianie wraz z ewolucją społeczeństwa. Suwerenność nie jest czymś obiektywnym, zależy czy uznają ją inne państwa²³³. Konstruktywizm nie opisuje sposobów działania instytucji, podejmowania decyzji, planowania. Koncentruje się wyłącznie na tożsamości i związanymi z nią kwestiami, a jednym instrumentem, który opisuje jest komunikacja. Zarzuca mu się także brak metateoretycznej klarowności.

Pomimo jednak swoich braków, jego koncentracja na kwestiach tożsamościowych sprawia, że teoria ta jest przywoływana, w różnym natężeniu, w europejskiej debacie na temat formowania struktur integracji międzynarodowej.

²²⁷ P.J. Borkowski: *Polityczne teorie...*, ss.180-183.

²²⁸ *Ibidem*, s.184.

²²⁹ L. Delcour, *op.cit.*, s.14.

²³⁰ A. Skolimowska, *op.cit.*, s.226.

²³¹ *Ibidem*, s. 228.

²³² *Ibidem*, s. 230.

²³³ J. Czaputowicz: *Teorie stosunków...*, ss.321-322.

1.2.6. Wielopoziomowe zarządzanie.

Kolejnym ujęciem, uważanym za teorię integracji międzynarodowej, jest wielopoziomowe zarządzanie. Nurt młody, bo powstały w latach 90tych XX wieku, który właściwie ciągle się jest w fazie kształtowania. Za jego głównego reprezentanta i prekursora można uznać Gary'ego Marksa. Postawił on, skupiając się przede wszystkim na UE, nowy problem badawczy w swojej analizie dotyczącej procesów integracyjnych. Nie zadał pytania: „Co to jest UE?”, ale „Jak instytucje i mechanizmy UE wpływają na życie polityczne i działania polityczne, i jak przez to zmienia się proces podejmowania decyzji istotnych dla obywateli Europy”²³⁴. Unia Europejska stała się dla niego instrumentem badawczym.

Teoria ta ma swoje korzenie w transnarodowej wizji rzeczywistości, orientacji obecnej w l.60tych XX wieku w USA i promowanej przez Roberta Keohane i Josepha Nye'a. Zakładała ona, że we współczesnym świecie występuje efekt transnarodowej dyfuzji potęgi – coraz więcej podmiotów wpływa na kształt rzeczywistości międzynarodowej. Mówiąc inaczej, jest to świat ery globalizacji, który zmusza do stosowania nowych rozwiązań²³⁵.

Istotnym na samym wstępie wydaje się być odwołanie do nazwy tego ujęcia teoretycznego. Wielopoziomowe zarządzanie („multi-level governance”), nie oznacza, że teoria ta koncentruje się przede wszystkim na sferze ekonomicznej, co można wywnioskować z drugiego członu nazwy. Teoria ta odnosi się przede wszystkim do działań i decyzji politycznych. Nie jest zasadnym nazywanie jej również „wielopoziomowym rządzeniem”, gdyż w wielopoziomowym zarządzaniu odchodzi się od podkreślania roli rządów na rzecz wielopoziomowości działania różnorodnych aktorów, niekoniecznie wyłącznie politycznych. Stąd przyjmuje się tłumaczenie „zarządzanie”, pamiętając o szerokim rozumieniu tego pojęcia²³⁶.

W odniesieniu do Unii Europejskiej, wielopoziomowe zarządzanie jawi się jako dalekosiężna, ponadnarodowa koncepcja integracji ładu administracyjno-regulacyjnego. Zapisy o niej znajdują się w Białej Księdze z 25.07.2011 r. („Europejskie rządzenie”)²³⁷. Wielopoziomowe zarządzanie zakłada, że integracja to sytuacja, w której władza i proces decyzyjny są rozproszone na różnych szczeblach. To proces, w ramach którego narodowe rządy tracą swoją w pełni niezależną kontrolę nad konkretnymi zadaniami. Suwerenność w

²³⁴ P. Borkowski: *Polityczne teorie...*, s. 161.

²³⁵ *Ibidem*, ss.163-164.

²³⁶ *Ibidem*, s.162.

²³⁷ S. Kojło, K. Leszczyńska, S. Lipski, E. Wiszczun: *Nowe koncepcje koordynacji w systemie Multilevel Governance polityki spójności*, MRR, Warszawa 2009, s.7.

tym procesie ulega rozproszeniu²³⁸. Państwa decydują się dobrowolnie na ograniczenie suwerenności, po pierwsze dla korzyści ekonomicznych oraz ze względu na możliwość wzmocnienia swojej pozycji na arenie globalnej. Ponadto, dla zwolenników teorii wielopoziomowego zarządzania rozproszenie suwerenności jest to proces naturalny, będący efektem procesów globalizacyjnych²³⁹. Warto pamiętać, że decyzję o ograniczeniu suwerenności i danej sytuacji podejmują zawsze konkretni aktorzy polityczni, a nie państwo jako takie²⁴⁰. Kształt i przebieg procesu integracyjnego, w danym czasie, zależy, zatem od aktualnych decydentów politycznych, a nie państwa, jako instytucji. Zatem nie można powiedzieć, że Polska, jako państwo, nie chciała włączenia *Karty Praw Podstawowych* do *Traktatu Konstytucyjnego*, ale konkretni aktorzy politycznymi w danym czasie byli takiemu rozwiązaniu przeciwni. Liesbet Hooghe podkreśla, że wielopoziomowy system zarządzania to wielowarstwowy ustrój, gdzie trudno określić jednoznaczne centrum władzy. Występuje tutaj raczej kombinacja współpracy, która tworzą rządy ponadnarodowe, krajowe i regionalne²⁴¹.

Teoria ta poddaje krytyce podejście międzyrządowe, a przede wszystkim kluczową rolę państw i rządów w procesie integracji. Zwolennicy tego podejścia twierdzą, że proces integracyjny przebiega na różnorodnych płaszczyznach i nie ma sensu zawężać do jedynie do państw²⁴². Podstawowe założenia teorii wielopoziomowego zarządzania to przede wszystkim twierdzenie, że państwa nie są monopolistami władzy i kreatorami polityki europejskiej. Ponadto teoria ta zakłada, że występuje wiele płaszczyzn realizacji interesu politycznego: lokalna, regionalna, narodowa, europejska, światowa – wszystkie one tworzą sieć wzajemnych powiązań²⁴³. Pozostałe, ważne cechy wyróżniające system wielopoziomowego zarządzania to: występowanie systemu głosowania większościowego w całym ugrupowaniu integracyjnym, spadek zaufania obywateli ugrupowania integracyjnego do władzy narodowej, asymetria informacji pomiędzy narodowymi i ponadnarodowymi aktorami politycznymi, występowanie nowych, pierwotnie niezamierzonych zmian instytucjonalnych, presja tworzenia nowych uprawnień niezbędnych do funkcjonowania liberalnej demokracji, wzrost znaczenia grup interesu, intensyfikacja kontaktów pomiędzy różnymi arenami politycznymi, z których pochodzą aktorzy polityczni, wzrost złożoności i specjalizacji polityki (wymagane są szczegółowe regulacje), wprowadzenie i rozszerzenie zakresu parlamentarnych współdecyzji,

²³⁸ D.N. Chryssochoou, op.cit., s.59.

²³⁹ P. Borkowski: *Polityczne teorie...*, s.165.

²⁴⁰ Ibidem, s.166.

²⁴¹ D.N. Chryssochoou, op.cit., s.59.

²⁴² P. Borkowski: *Polityczne teorie...*, s.162.

²⁴³ Ibidem, ss.164-165.

duża dynamika działania organu sądowiczego ugrupowania integracyjnego, wzrost ponadnarodowej mobilności, konieczność dostosowania prawa krajowego do prawa struktury wielopoziomowej²⁴⁴.

Pomimo stosunkowo szerokiej analizy, teorii tej zarzuca się przede wszystkim brak dojrzałości metodologicznej. Krytycy podkreślają, że czerpie ona przede wszystkim z innych teorii. Neofunkcjonalizm jest wykorzystywany do opisu działania instytucji, liberalne podejście międzyrządowe służy do analizy zachowań państw, a proces podejmowania decyzji rozważa się poprzez wykorzystanie analizy sieci („policy network”)²⁴⁵. Ponadto, teorii tej zarzuca się, że skupia się na integracji jako na procesie samym w sobie, a nie odnosi się i nie bada celu tego procesu. Zwolennicy tego podejścia ograniczają się jedynie do twierdzenia o postępującej decentralizacji w ramach Unii Europejskiej i tworzenia licznych sieci powiązań²⁴⁶.

Podsumowując, wielopoziomowe zarządzanie to zestaw ogólnych celów i regulacji, które gwarantują zachowanie pewnego stopnia autonomii podmiotów w ramach tworzonego wspólnego rządu i rozwiązań, w którym aktorzy angażują się w działanie dla osiągnięcia wspólnego dobra. Wśród najważniejszych cech omawianej teorii należy wyróżnić decentralizację i rozproszenie władzy, obecność i aktywność zarówno publicznych, jak i niepublicznych aktorów, ustawiczne negocjacje i tworzenie się struktur sieciowych²⁴⁷. Sukces wielopoziomowego zarządzania zależy od skali elastyczności danego systemu, który opisuje²⁴⁸.

1.2.7. Instytucjonalizm.

Teoria instytucjonalizmu odgrywa istotną rolę w wyjaśnianiu procesów zachodzących w Unii Europejskiej, ze względu na funkcje, jakie realizują powołane do życia instytucje unijne w kształtowaniu procesu integracyjnego. Instytucjonalizm (inaczej zwany, teorią adaptacji – „*adaptation theory*”) to konstrukcja, która największe znaczenie przypisuje dostępowi do informacji i zorganizowaniu danej struktury, a także podkreśla sposób funkcjonowania oparty na schemacie działania, regułach, normach i rutynie²⁴⁹. Teoria ta

²⁴⁴ D.N. Chryssochoou, op.cit., s.59

²⁴⁵ P. Borkowski: Polityczne teorie..., ss.166; 173-174.

²⁴⁶ Ibidem, ss. 173-174.

²⁴⁷ S. Kojło, K. Leszczyńska, S. Lipski, E. Wiszczun: Nowe koncepcje..., s.9.

²⁴⁸ G.Marks, L.Hooghe: Contrasting visions of multi-level governance, [w:] Multi-level governance (red.) J.Bache, M. Flinders, Oxford 2004,s.29.

²⁴⁹ J.Czaputowicz: Teorie stosunków..., s.343.

rozważa zachodzące procesy społeczne przez pryzmat norm, reguł ustanowionych przez instytucje. Analizuje, w jaki sposób poszczególne elementy są tworzone, jak się rozpraszają, jak się zmieniają w czasie i w przestrzeni? Przedmiotem badań są nie tylko reguły i normy gwarantujące porządek społeczny, ale także te, które powodują konflikty społeczne i zmiany w strukturach społecznych²⁵⁰. Instytucjonalizm mieści się pomiędzy liberalizmem międzyrządowym a neofunkcjonalizmem. Dowód może stanowić postrzeganie w ramach tej teorii suwerenności. Instytucjonalizm odrzuca dychotomiczne rozumienie tego pojęcia. Suwerenność nie jest, ani domeną państw, ani instytucji ponadnarodowych, ale jest zależna od jednostki. Jest ona zatem najczęściej wielopoziomowa. Każda jednostka bowiem, gromadzi w sobie wiele tożsamości i lojalności, które się wzajemnie przenikają i nie można jednoznacznie określić, która z nich jest najważniejsza, w odniesieniu do danej grupy ludzi²⁵¹. Instytucjonalizm zakłada dużą rolę państw na etapie początkowym tworzenia się struktury integracyjnej. To, bowiem rządy danych państw decydują się na powołanie do życia ponadnarodowych instytucji i nadają im pierwotny kształt. Zatem, instytucjonalizm w tym założeniu, jest bliski liberalnemu podejściu międzyrządowemu²⁵². Ojcowie, nowego instytucjonalizmu, James March i Johan Olsen, uważali, że działanie państw jest zdeterminowane przez tożsamości i wyznawane zasady, a nie egzogeniczne interesy²⁵³. Co ważne, teoria ta, nie zakłada pasywności, a dynamiczność i zmianę zachodzących procesów w ramach instytucji. Tą zmienność zapewniają państwa członkowskie. Jednocześnie, instytucje zapewniają bogate i równe środowisko informacyjne oraz powodują wzrost zaufania obywateli wobec podejmowanych decyzji. Warto jednak podkreślić, że tworzą one środowisko informacyjne, które może zarówno sprzyjać, jak i hamować osiąganie określonych celów, gdyż instytucje starają się realizować i chronić również swoje interesy²⁵⁴. Instytucje gwarantują stabilność, głównie poprzez fakt długiego trwania. Ich działalność nie kończy się najczęściej, wraz z wypełnieniem określonego obowiązku lub z danym pokoleniem. Wypracowane wartości i sposoby działania są przekazywane dalej. W ramach instytucjonalizmu nie ma jednej, przyjętej definicji instytucji. Zależy ona od perspektywy, z której na nią patrzymy. Instytucjonalizm nie jest bowiem w swej konstrukcji jednolity. Najczęściej w literaturze przedmiotu w odniesieniu do integracji europejskiej rozpatrywane są

²⁵⁰ Scott, W. Richard 2004. "Institutional theory" P408-14 in *Encyclopedia of Social Theory*, George Ritzer, ed. Thousand Oaks, ss.408-414.

²⁵¹ J. Czaputowicz: *Teorie stosunków...*, ss.343 – 344.

²⁵² P. Borkowski: *Polityczne teorie...*, s. 147.

²⁵³ J. Czaputowicz: *Teorie stosunków...*, s.344.

²⁵⁴ P. Borkowski: *Polityczne teorie...*, ss. 147-148.

głównie trzy jego rodzaje: instytucjonalizm racjonalnego wyboru, instytucjonalizm historyczny oraz instytucjonalizm socjologiczny. Stąd też, to one zostały pokrótce opisane poniżej²⁵⁵.

Instytucjonalizm racjonalnego wyboru zakłada, że podmioty polityczne są racjonalne, czyli, że kierują się jasno określonymi interesami i kryterium użyteczności rozwiązania. Co więcej, w tym podejściu podkreśla się znaczenie opinii i interesów aktorów niepaństwowych, którzy także dysponują instrumentami umożliwiającymi im wpływ na decyzje instytucji. W racjonalnym wyborze, instytucje unijne stanowią narzędzie do realizacji polityki i interesów danego państwa. Instytucje struktury integracyjnej zwiększają wiarygodność podejmowanych decyzji, przyspieszają implementację uzgodnionych rozwiązań oraz ograniczają koszty polityczne, zapewniając większą przewidywalność decyzji, podejmowanych wedle pewnych przyjętych i ustalonych reguł. Głównymi przedstawicielami instytucjonalizmu racjonalnego wyboru są George Tseblis i Geoffrey Garret²⁵⁶.

Inaczej, na proces integracyjny i jego pojmowanie patrzy instytucjonalizm historyczny. Jego podstawowym celem badawczym jest analiza długo- i średnioterminowych konsekwencji decyzji podejmowanych w toku procesu integracyjnego. Decyzja podjęta w przeszłości, kształtuje i wpływa na teraźniejszość oraz obecnie podejmowane decyzje. W tym ujęciu, instytucja to formalne zasady, procedury oraz ustalone praktyki działania, które strukturalizują stosunki między poszczególnymi jednostkami. Instytucje, zatem kształtują i pilnują przestrzegania nie tylko nakazów i zakazów, ale także wpływają na kształtowanie postaw społecznych, poprzez mówienie tym, co właściwe i naganne. Instytucjonalizm historyczny zakłada szeroką, wzajemną interakcję instytucji i podmiotów. Strony wzajemnie na siebie wpływają i warunkują swoje postępowanie oraz cele i potrzeby. Wśród kluczowych pojęć instytucjonalizmu historycznego z pewnością znajduje się termin określany jako „nieprzewidziane konsekwencje”. Jest to wyznacznik dynamiczności procesu integracyjnego. Nawet w wysoko zinstytucjonalizowanym systemie trudno przewidzieć wszystkie konsekwencje podejmowanych decyzji. Nie jest jednak negatywna cecha. To ona bowiem sprawia, że proces integracyjny ulega przeobrażeniom. Innym, niezwykle ważnym pojęciem w ramach tego podejścia jest tzw. „zależność od ścieżki” („*path – dependance*”), która stanowi, iż obrany na początku kierunek działań wpływa na cały późniejszy proces. To, co stanowi fundament danego procesu integracyjnego, będzie przenikać jego konstrukcję przez

²⁵⁵ B.G. Peters: *Institutional Theory: Problems and Prospects*, “Political Science Series”, nr 69, lipiec 2000, Wiedeń, s.2.

²⁵⁶ P. Borkowski: *Polityczne teorie...*, ss.149-155.

cały czas jego trwania. Instytucjonaliści zakładali, mimo wszystko możliwość zmiany, ale jawi się ona jako długotrwała i bardzo kosztowna²⁵⁷. Kolejny ważny termin przybliżający omawiane podejście to „pułapki wspólnych decyzji” („*joint decisions traps*”). Powołana do życia instytucja, wedle określonych reguł działania, ma tendencję do trwania, nawet, gdy jej misja została zakończona. Ta nieelastyczność i trudność likwidacji wynika z konstrukcji systemu integracyjnego. Przykładem takiej „pułapki” jest Wspólna Polityka Rolna w ramach Unii Europejskiej. Istnieje w jej strukturach od samego początku i wymaga zmiany, której nie dają się ciągle przeprowadzić. Instytucje ze swojej natury bronią się przed likwidacją. Ostatnim ważnym pojęciem, jest tzw., „kluczowe skrzyżowanie” („*critical junction*”). Zakłada ono, że pozornie nieważne, poboczne wybory, podejmowane najczęściej na początku pewnych działań, okazują się w toku zmian kluczowymi dla dalszego rozwoju. Takim przykładem może być wzrastające znaczenie Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej²⁵⁸. Głównym przedstawicielem tego nurtu jest Paul Person²⁵⁹.

Instytucjonalizm socjologiczny (normatywny), określane często jako konstruktywizm, prezentowany głównie przez J. Marcha oraz J. Olsena (lata 80te i 90te XX wieku), zakłada, że ludzie działający w ramach instytucji, zachowują się zgodnie z obowiązującymi i wprowadzanymi przez instytucje normami, a nie postępują tak ze względu na potrzebę maksymalizacji swojej indywidualnej użyteczności. Instytucje zatem są głównymi nosicielami i wyznacznikami wartości²⁶⁰. To one kształtują tożsamość i interesy aktorów politycznych. Celem zasadniczym jest tutaj dążenie do wypowiedzenia swojej tożsamości, a nie maksymalizacja interesów. Instytucje spełniają w tym ujęciu przed wszystkim funkcję socjalizacji. Instytucjonalizm socjologiczny zakłada, że nie można sprowadzić zjawisk do sumy indywidualnych działań, a państwa nie mogą istnieć niezależnie od środowiska społecznego i zakorzenienia w danej kulturze, która bezpośrednio wpływa na ich sposób zorganizowania. W wyniku wspólnego działania normy zostają zinternalizowane, a idee szeroko rozpowszechnione (konsensualizacja). Nadrzędnym celem działania w tym ujęciu, jest zatem dążenie danego aktora politycznego do uznania jego opinii, czy zdania za ogólnie obowiązujące, a nie poszukiwanie prawdy jako takiej²⁶¹.

Teoria ta jest, zatem cenna, gdyż pokazuje pewne mechanizmy, które funkcjonują w strukturach integracyjnych i dzięki temu pozwala lepiej zrozumieć ich specyfikę.

²⁵⁷ Ibidem, ss.156-157.

²⁵⁸ Ibidem, ss.157-158.

²⁵⁹ J. Czaputowicz: Teorie stosunków..., s.345.

²⁶⁰ B.G. Peters, op.cit., s.2.

²⁶¹ J. Czaputowicz: Teorie stosunków..., ss. 345-352.

Jednocześnie to za mało, aby w pełni wyjaśnić zakres działań, jakie występują w Unii Europejskiej.

1.3. Inne spojrzenia teoretyczne.

Rzeczywistość międzynarodowa ulega nieustannym przeobrażeniom, wpływając na zmianę rozumienia wielu pojęć z zakresu politologii oraz przebieg zachodzących procesów integracyjnych. Pojawiają się także nowe koncepcje, z których część już stanowi lub może stanowić w przyszłości ważne ogniwo opisywania zachodzących procesów integracyjnych w wymiarze teoretycznym. Poniżej, autorka prezentuje kilka z nich. Większość, to teorie synkretyczne, znajdujące odbicia w wielu innych, wcześniejszych teoriach, wyjaśniających procesy integracyjne.

Teoria fuzji.

W tym młodym ujęciu teoretycznym, proces integracyjny polega na stopniowym scalaniu się dotąd niezależnych elementów. Etapem końcowym jest państwo federacyjne. W odróżnieniu jednak od nefunkcjonalizmu, który zakładał rozwój linearny, w przypadku teorii fuzji mówi się o rozwoju cyklicznym. Oznacza to, że procesy integracyjne w danym ugrupowaniu przypominają ruchy wahadłowe, czyli zakładają czasowe rozluźnianie i pogłębianie współpracy. W. Wessels uważa, że jeśli rozluźnienie pojawia się w krótkim okresie czasu, to nie przeszkadza ono w pogłębianiu integracji w długim okresie czasu. Wspomniany badacz wymienia także pięć czynników, które jego zdaniem pozwalają zmierzyć stopień zaawansowania procesów integracyjnych. Są to: ilość wiążących decyzji, wspólnotowy zakres polityki publicznej, transfer kompetencji, formy instytucjonalne i proceduralne, zaangażowanie grup pośredniczących. Jeśli w danym ugrupowaniu wymienione czynniki są zaawansowane i występują na dużą skalę, mamy do czynienia z głębokimi i trwałymi procesami zjednoczeniowymi. Ważną rolę w tym ujęciu odgrywa administracja ugrupowania integracyjnego. Poprzez wdrażanie prawa unijnego dochodzi do europeizacji administracji publicznej we wszystkich państwach członkowskich. Przejawem tego jest coraz częstszy bezpośredni kontakt urzędników z różnych państw członkowskich z pominięciem krajowego organu centralnego, a w zgodzie z prawem struktury integracyjnej. To prowadzi do

rozszerzenia narodowych preferencji i tworzenia się linii podziałów sektorowo, a nie narodowo. Integracja, w prezentowanym ujęciu teoretycznym, jest wynikiem działania biurokracji, a nie dyplomacji. W wyniku wzajemnego przenikania dochodzi do ujednolicania organów administracyjnych we wszystkich państwach członkowskich i tym samym spajania procesów integracyjnych²⁶². Jest to teoria, która traktuje UE jako system polityczny. Do tego zbioru zalicza się także wielopoziomowe zarządzanie.

Teoria reżimów.

Teoria reżimów rozwinęła się w latach 70tych XX wieku, stawiając sobie za cel zbadanie, dlaczego suwerenne państwa decydują się na trwałą współpracę między sobą. Teoria ta łączy ze sobą wydawałoby się sprzeczne założenia. Z jednej strony popiera ideę ponadnarodowych instytucji i przenoszenie pewnych funkcji państwowych na szczebel ponadnarodowy, a z drugiej strony zakłada nieuchronność maksymalizacji siły i prestiżu państw narodowych. Stanowi więc pewną odmianę współczesnego realizmu. Jak można tłumaczyć tę sprzeczność? John G. Ruggie (1975r.) podkreślił, że stosunki międzynarodowe ze względu na swoją szerokość i rozległość ulegają naturalnej instytucjonalizacji. To powoduje, że pomiędzy państwami występuje już nie tylko zależność i konkurencja horyzontalna, ale także wertykalna. Państwa starają się także wzmocnić swoją pozycję poprzez instytucje. Zatem reżim międzynarodowy to „porozumienie ukierunkowane na zarządzanie, zawarte przez państwa w celu koordynacji ich oczekiwań i organizowania zachowań międzynarodowych w różnych zakresach i obszarach życia międzynarodowego”²⁶³. S. Krasner określa reżimy jako „domniemane lub wyraźnie określone zasady, normy, reguły i procedury decyzyjne, wokół których zbiegają się oczekiwania aktorów w danej dziedzinie stosunków międzynarodowych”. Fundamentalną cechą reżimów jest ich trwałość, co odróżnia je od na przykład wszelakich czasowych porozumień. Każdy reżim musi mieć jasno określone cztery elementy: (1) zasady, czyli jasno określoną przyczynowość powstania danego ugrupowania, (2) normy, czyli prawa i obowiązki obowiązujące w danym reżimie, (3) reguły, czyli zalecenia postępowania oraz (4) procedury, rozumiane jako sposoby działania i praktyki w ramach danej organizacji. To ujęcie teoretyczne bardziej odnosi się do globalnych stosunków międzynarodowych, niż samej UE, gdyż samo w sobie jest zbyt ogólne, aby wyjaśnić zaawansowane procesy w jednoczącej się Europie²⁶⁴.

²⁶² Ibidem, ss. 363-365.

²⁶³ J. Ruszkowski, op.cit., ss.123-124.

²⁶⁴ J.Czaputowicz: Teorie stosunków..., ss. 229-231.

Teorie krytyczne.

Rozwinęły się, jako pewien zbiór poglądów, w teorii stosunków międzynarodowych w latach 80tych XX wieku. Według Roberta Coxa teorie krytyczne koncentrują się na badaniu, jak powstał dany system polityczny i jak należy go zmienić, aby przezwyciężyć występujące słabości i wprowadzić trwałą sprawiedliwość? W swoich założeniach odwołują się do idei oświeceniowych i Kanta. Trudno te teorie bezpośrednio odnosić do samej UE, gdyż bardziej wiążą się one ze współczesnymi nurtami globalnymi, jak na przykład feminizm czy teorie postpozytywistyczne. Niemniej, pewne ich elementy są także ważne z punktu widzenia rozwoju Unii, gdyż jej przedstawiciele są obecni w państwach członkowskich wspomnianego unijnego ugrupowania. Teorie krytyczne kwestionują bowiem suwerenne państwo jako formę politycznej wspólnoty i twórcę tożsamości. Zwolennicy teorii krytycznych dążą do stworzenia alternatywnej teorii stosunków międzynarodowych i przezwyciężenia suwerennych państw, w celu utworzenia postsuwerennej polityki światowej. Ponadto, uważają, że państwo nie jest gwarantem bezpieczeństwa, a wręcz w tym wymiarze stanowi problem²⁶⁵. Popierają przede wszystkim kreowanie „państwa” światowego.

Teorie normatywne.

Teorie normatywne skupiają się przede wszystkim na wartościach, a nie faktach. Próbuje tworzyć analizy, jaki świat powinien być, a nie jaki jest²⁶⁶. Wśród nich można wyróżnić kosmopolityzm, komunitaryzm, koncepcję obywatelstwa światowego. Podobne założenie przedstawiają zwolennicy podejścia postmodernistycznego. Według nich istnienie państwa i walka o jego suwerenność doprowadziły do przemocy, represji i wszelkiego zła w stosunkach międzynarodowych. Państwo nie jest zjednoczoną wspólnotą, ale strukturą płynną²⁶⁷. Walka o suwerenność jest tutaj rozumiana jako bezzasadna i mająca wyłącznie konotacje negatywne. Wszystkie te teorie, odnoszą się do globalnej sceny politycznej, a nie stricte do samej UE. Niemniej, mają one wpływ na kształt i wizję samej Unii Europejskiej, która przecież stanowi element międzynarodowej rzeczywistości i podlega aktualnym, światowym wpływom.

²⁶⁵ Ibidem, ss.383-388.

²⁶⁶ Ibidem, s.404.

²⁶⁷ Ibidem, s.427.

1.4. Stadia integracji.

Procesy integracyjne zachodzące na świecie różnią się między sobą skalą i efektywnością. Niemniej, w każdym z nich dochodzi do pewnego scalania w określonym obszarze, co najmniej dwóch podmiotów, powodując tym samym niewielkie lub duże zmiany w sposobie funkcjonowania jednostek stających się członkami takich ugrupowań. Globalizacja sprzyja takim procesom. Jak wynika z danych WTO, prawie każde jej państwo członkowskie (jest ich ponad 150) działa w przynajmniej jednym ugrupowaniu integracyjnym, a niektóre nawet w kilkunastu. Większość z tych ugrupowań ogranicza się do strefy wolnego handlu, ale nawet w takiej skali powoduje to pewne skutki i wymaga przestrzegania pewnych zasad²⁶⁸. Chociaż jest to proces, który przede wszystkim dotyczy gospodarki, to wpływa on również na sferę polityczną. Najbardziej rozwiniętą formą integracji regionalnej na świecie jest Unia Europejska, chociaż nie stanowi państwa federalnego, gdyż skupia w swoim obszarze niezależne państwa.

W celu pewnej systematyzacji zachodzących w tak dużej liczbie procesów badacze tematu podejmują wysiłki dogłębnej ich analizy. Jednym z nich jest próba ujęcia kolejnych stadiów procesów integracyjnych. Najbardziej rozpowszechniony podziałem stadiów integracji jest system stworzony przez Bella Balassę. Opisuje on w swoich pracach kolejne etapy integrowania się niezależnych podmiotów w dziedzinie przede wszystkim gospodarczej. Według Balassy poszczególne stadia integracji to: strefa wolnego handlu („*free trade area*”), unia celna („*a custom union*”), wspólny runek („*a common market*”), unia ekonomiczna („*economic union*”), całkowita integracja ekonomiczna („*complete economic integration*”)²⁶⁹. W pierwszym etapie, strefie wolnego handlu, państwa członkowskie decydują się na zniesienie pomiędzy sobą ceł i ograniczeń ilościowych w relacjach handlowych. Ponadto zakłada się równe traktowanie towarów w obszarze utworzonej strefy. Na tym poziomie państwa członkowskie zachowują pełną niezależność w ustalaniu zasad i ceł w obszarze handlu w odniesieniu do państw trzecich. Jest to obecnie bardzo popularna forma nawiązywania współpracy między państwami²⁷⁰. Drugim etapem, na który mogą się zdecydować suwerenne państwa lub te, które już działają w strefie wolnego handlu jest unia celna. W jej ramach, oprócz znoszenia barier celnych między członkami, wprowadzona

²⁶⁸ Teoria europejskiej integracji gospodarczej, (red.) A.Czarczyńska, K.Śledziwska, wydanie 2, Wydaw. CH Beck, Warszawa 2007, s. 6.

²⁶⁹ B. Balassa: The theory of Economic Integration, Illinois, 1961,s.2, [dostępne on-line], odczyt z dn.20.10.2011: <http://www.questia.com/PM.qst?a=o&d=34589359>

²⁷⁰ Teoria europejskiej integracji gospodarczej..., s. 6.

zostaje wspólna taryfa celna dla państw trzecich, co w konsekwencji prowadzi do utworzenia się w obszarze unii celnej do wspólnej polityki handlowej. Wymaga to zatem wprowadzenia takich samych lub zbliżonych warunków dotyczących standardów ochrony środowiska, dopłat dla rolników, czy warunków pracy, aby polityka handlowa mogła sprawnie funkcjonować w każdym z państw unii. Państwa mogą się zdecydować na taki krok ze względu na chęć zwiększenia siły i znaczenia danego regionu na międzynarodowej arenie gospodarczej. Silna unia celna jest bardziej zauważalna i wiarygodna, co stwarza częstokroć szanse mniejszych lub słabszych państw do rozwoju. Jednakże, ten etap powoduje już pewne ograniczenie suwerenności państw członkowskich. Decyzje w zakresie polityki handlowej zapadają na forum ponadnarodowym²⁷¹. Kolejnym, trzecim stadium procesów integracyjnych jest wspólny rynek. Jest to swoiste połączenie rozwiązań unii celnej ze swobodnym przepływem czynników produkcji, określanych najczęściej jako „cztery swobody”: przepływu towarów, usług, kapitału i siły roboczej. Wolny przepływ siły roboczej to przede wszystkim likwidacja kontroli granicznych pomiędzy państwami członkowskimi, harmonizacja prawa imigracyjnego i azylowego, zagwarantowanie procedur umożliwiających swobodne osiedlanie się, pracę i zakładanie firm na obszarze wolnego rynku. Przepływ usług wiąże się z koniecznością wprowadzenia liberalizacji usług finansowych, harmonizacją nadzoru nad podmiotami finansowymi, otwarcie rynku transportowego oraz telekomunikacyjnego. Przepływ kapitału to przede wszystkim zwiększenie szybkości obiegu pieniądza i kapitału, tworzenie wspólnego rynku usług finansowych oraz liberalizacja obrotu papierami wartościowymi. Z kolei wolny przepływ towarów zakłada likwidację kontroli granicznych, wprowadzanie i uznawanie wzajemnych standardów oraz norm, możliwość tworzenia firma na terenie całego wspólnego rynku²⁷². Warto również zwrócić uwagę, że procesy te niosą bardzo duże korzyści, przede wszystkim z punktu widzenia konsumenta, ale także stanowią zagrożenie dla małorentownych branż, takich jak, rolnictwo czy przemysł włókienniczy, wobec których stosowna jest częstokroć pomoc państwa, tym samym poszerzając obszar interwencji państwowej na wspólnym rynku²⁷³. Wszystkie trzy wymienione etapy, choć prowadzą do szerokiej współpracy gospodarczej pomiędzy państwami członkowskimi i w pewnym stopniu ograniczają ich suwerenność, mogą powstać i realizować się bez szczegółowo wyodrębnionych instytucji ponadnarodowych, działając

²⁷¹ Ibidem, ss.8-9.

²⁷² Formy europejskiej integracji gospodarczej, (red.) M. Proniewski, A. Niedźwiecki, Wydaw. UwB, Białystok 2004, s. 74.

²⁷³ Ibidem, s. 79.

jedynie w oparciu o negocjacje międzyrządowe. W przypadku kolejnych stadiów integracji współpraca odbywa się na znacznie bardziej zaawansowanym poziomie i wymaga powołania do życia ponadnarodowych organów, których decyzje muszą być wiążące dla państw członkowskich, objętych tym stadium. Ten czwarty etap to unia gospodarczo-walutowa. Obejmuje ona swoim zasięgiem koordynację najistotniejszych dziedzin polityki gospodarczej, to jest regulacje nie tylko dotyczące wspólnego rynku, ale także polityki makro i mikroekonomicznej państw członkowskich. Powołane organy międzynarodowe zmierzają do unifikacji polityki gospodarczej państw członkowskich. Ze względu na szeroki wachlarz zmian, jakie obejmuje wprowadza się ją etapami. Tak było w przypadku Unii Europejskiej. W pierwszym etapie (l.1990-1993) zniesiono bariery w przepływie kapitału pomiędzy państwami członkowskimi oraz skoordynowano polityki gospodarcze. Druga faza (l.1994-1998) objęła utworzenie Europejskiego Instytutu Monetarnego oraz proces uniezależnienia banków centralnych od władz narodowych. To był również czas do osiągnięcia przez państwa kandydujące kryteriów konwergencji. W ostatnim, trzecim etapie (l.1999-2002) rozpoczął działanie Europejski System Banków Centralnych oraz wprowadzono wspólną walutę do obiegu²⁷⁴. To stadium integracji można obserwować w ramach Unii Europejskiej. Stanowi ono najdalej idące rozwiązanie integracyjne na świecie pomiędzy państwami²⁷⁵. W ujęciu Balassy, proces integracyjny może pójść jeszcze dalej. Badacz określa piąty, ostatni etap jako pełną integrację gospodarczą. Niemniej, częściej w literaturze przedmiotu etap ten określa się jako unię polityczną. Oznacza ona pełną unifikację nie tylko polityki pieniężnej, fiskalnej, ale także pozostałych dziedzin funkcjonowania państwa. Konieczne jest stworzenie ponadnarodowych organów, które są w stanie podejmować wiążące decyzje z zakresu działań politycznych, społecznych i ekonomicznych, obowiązujących na obszarze całej unii. Jej charakter i sposób zorganizowania opisują polityczne teorie integracji międzynarodowej.

Podsumowując, warto podkreślić, że przedstawiony powyżej podział jest umowny, stanowi pewien model. W rzeczywistości kolejne stadia mogą się wzajemnie przenikać, sprawiając trudność jednoznacznego przypisania niektórych ugrupowań integracyjnych do konkretnego stadium²⁷⁶. Ten problem występuje także w ramach Unii Europejskiej.

²⁷⁴ Formy europejskiej integracji..., ss.115-116.

²⁷⁵ Teoria europejskiej integracji..., s.10.

²⁷⁶ E. Kawecka – Wyrzykowska, K. Michałowska - Gorywoda: Pojęcia, etapy i skutki integracji międzynarodowej. Geneza i rozwój integracji w Europie, [w:] Integracja europejska, (red.) J. Barcz, E. Kawecka – Wyrzykowska, K. Michałowska - Gorywoda, Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2007, ss. 24-25.

Tabela 4: Stadia integracji.

	Cechy charakterystyczne kolejnych stadiów integracji				
Stadium integracji	zniesienie barier w wymianie handlowej pomiędzy państwami członkowskimi	wspólna taryfa celna i bariery pozataryfowe dla państw trzecich	swobodny przepływ czynników: towarów, usług, kapitału i siły roboczej	wspólne koordynowanie polityki ekonomicznej oraz wprowadzenie wspólnej waluty	unifikacja ekonomiczna i polityczna
Strefa wolnego handlu	TAK				
Unia celna	TAK	TAK			
Wspólny rynek	TAK	TAK	TAK		
Unia gospodarczo-ekonomiczna	TAK	TAK	TAK	TAK	
Pełna integracja	TAK	TAK	TAK	TAK	TAK

Źródło: Formy europejskiej integracji..., s.31.

ROZDZIAŁ II

Koncepcje integracyjne we Wspólnotach Europejskich i Unii Europejskiej.

2.1. Powstanie Wspólnot Europejskich – wybór modelu integracyjnego.

2.1.1. Uwarunkowania powstania Wspólnot Europejskich.

Skutki II Wojny Światowej były dotkliwe dla całej Europy. Pozycja tego kontynentu na arenie międzynarodowej uległa degradacji. Świadczyła o tym, przede wszystkim, utrata dominującej pozycji państw europejskich w gospodarce światowej, uzależnienie Europy Zachodniej od polityki Stanów Zjednoczonych, dominacja ZSRR we Wschodniej Europie, zagrożenie rozszerzania się ideologii komunizmu w państwach Europy zachodniej, rozpad systemu kolonialnego. Największe, wewnętrzne problemy państw europejskich związane były ze sferą gospodarczą oraz stratami ludnościowymi. Europa była zmuszona w obliczu takiej sytuacji podjąć działania, które w pierwszej fazie miały umożliwić jej sprawne funkcjonowanie, a w dalszej perspektywie miały przywrócić kontynentowi dawną świetność. W tej trudnej sytuacji część polityków państw Europy Zachodniej uświadomiła sobie, że w rozwiązaniu tego kryzysu może pomóc współpraca między państwami¹.

Badając uwarunkowania powstania Wspólnot Europejskich, a później Unii Europejskiej, można podzielić je na dwie zasadnicze kategorie:

- przyczyny ogólne, wspólne dla wszystkich państw wchodzących w skład struktury integracyjnej, wiążące się bezpośrednio z uwarunkowaniami polityczno-ekonomicznymi po II Wojnie Światowej na arenie globalnej,
- przyczyny partykularne, wynikające z interesów narodowych danego państwa.

Po zakończeniu II Wojny Światowej, w obliczu nowego ładu międzynarodowego, z całą mocą ujawniła się słabość pojedynczego, niewielkiego terytorialnie, europejskiego państwa w porównaniu do ówczesnych potęg światowych, czyli USA i ZSRR. Europa stała się terenem walki o strefę wpływów państw tychże bloków, co sprzyjało europejskim procesom integracyjnym. „Stary Kontynent” szukał bowiem sposobu na to, by stać się na tyle

¹ M. Cini: Introduction, [w:] European Union Politics, (red.) M. Cini, Oxford 2007, s. 3.

silnym, aby w tej „walce” jego głos był słyszalny. Kolejnym, niezmiernie istotnym powodem o charakterze politycznym rozpoczęcia procesów integracyjnych w Europie było szukanie sposobu na wyeliminowanie konfliktów zbrojnych pomiędzy państwami Europy, a w szerszym ujęciu dążenie do wyeliminowania wojny ze stosunków międzynarodowych (podejście liberalne w stosunkach międzynarodowych). Zjednoczone państwa miały opracować takie sposoby działania i funkcjonowania, aby prowadzenie działań zbrojnych stało się albo w ogóle niemożliwe albo nieopłacalne². Integracja w ramach WE stanowiła także dla Europejczyków hamulec dla rozprzestrzeniających się tendencji komunistycznych, zataczających coraz szersze kręgi w Europie i tym samym jawiła się jako forma obrony kapitalistycznego porządku świata. Równie istotnym czynnikiem, zarówno natury politycznej, jak i ekonomicznej, który skłaniał państwa Europy Zachodniej do integracji były procesy dekolonizacyjne w Afryce i Azji, które powodowały utratę znaczących dochodów, tanich surowców i siły roboczej dla państw europejskich i tym samym wymuszały poszukiwanie alternatywnych rozwiązań. Dla Europy Zachodniej argumentem motywującym do działań integracyjnych był także problem niemiecki. Włączenie RFN w proces integracyjny miało zapewnić kontrolę nad poczynaniami tego państwa i formę zabezpieczenia przed ewentualnym odrodzeniem się niemieckiego ekspansjonizmu. Dzięki temu oddalało się widmo zjednoczenia się Niemiec „pod skrzydłami” ZSRR, czego obawiała się przede wszystkim Francja i USA.

„Stary kontynent”, aby powrócić do normalności musiał zaakceptować zwierzchnictwo jednego z hegemonów. W Europie Zachodniej były to Stany Zjednoczone³. Prezydent Harry Truman, w swoim słynnym przemówieniu w 1946 w Fulton, nawoływał do zerwania z tradycjami koalicji antyhitlerowskiej i zacieśniania współpracy pomiędzy państwami Europy Zachodniej⁴. USA liczyły na poszerzenie rynków zbytu swoich towarów, w coraz silniejszej i produkującej coraz więcej amerykańskiej gospodarce. Stąd zgoda na „Plan Marshalla”, ogłoszony 5.06.1947 r. na Harvardzie, czyli pomoc finansową dla państw Europy, pod warunkiem, iż będą one w stanie zespolic swoje siły w celu odbudowy gospodarczej. Był to ważny krok w zapoczątkowaniu procesów integracyjnych Europy. Plan Marshalla, a ściślej powołanie organizacji (Organizacji Europejskiej Współpracy Gospodarczej – OECC⁵) do jego realizacji, część badaczy uważa za początek procesu

² A. T. Werner: Europejskie Wspólnoty. Szkice o integracji Europy Zachodniej 1815-1972, Warszawa 1972, s.7.

³ K. Wiaderny – Bidzińska: Polityczna integracja Europy Zachodniej, Wydaw. Książka i Wiedza, Toruń-Warszawa, 1999, ss. 20-23.

⁴ A. T. Werner: Europejskie Wspólnoty..., s.8.

⁵ OEEC została przekształcona w 1961 r. w Organizację Współpracy Gospodarczej i Rozwoju – OECD.

integracji zachodnioeuropejskiej⁶. Dla Waszyngtonu prowadzenie globalnej polityki wydawało się znacznie łatwiejsze mając jednego zintegrowanego sojusznika w Europie niż prowadzenie rozmów z kilkoma państwami z osobna⁷. Andrzej T. Werner uważa, że: „Trudno (...) przyznać, że praktycznie w latach 1947-1989 kapitalistyczna Europa jednoczona była przez Amerykanów”⁸. Integracja Europy Zachodniej stała się jednym z celów polityki zagranicznej USA wyrażanej oficjalnie. W poprawce do „Economic Cooperation Act” w kwietniu 1949 r. amerykański Kongres dodał następujące zdanie: „Oświadczają także, że polityką Stanów Zjednoczonych jest popieranie zjednoczenia Europy” (63 Stat.50)⁹.

Powodem do działań integracyjnych była także klęska moralna, etyczna, jaką poniosła Europa podczas II Wojny Światowej. Ten konflikt zbrojny wiązał się z wstrząsającymi wydarzeniami, czego najdobitniejszym przykładem były niemieckie obozy koncentracyjne. Procesy integracyjne w Europie zapoczątkowali zwolennicy jej budowania w oparciu o wartości chrześcijańskie i mające na uwadze przede wszystkim godność człowieka.

Wśród najważniejszych przyczyn ekonomicznych procesów integracyjnych w Europie trzeba wymienić przede wszystkim załamanie gospodarcze na tym kontynencie po II Wojnie Światowej. Warto przypomnieć, że na początku XX wieku około 80% światowych inwestycji należało do Wielkiej Brytanii, Francji i Niemiec. Państwa te stanowiły ośrodki gospodarcze i kulturalne świata. Tymczasem po wojnach sytuacja ta uległa całkowitemu przewartościowaniu, w wyniku którego na pierwszym miejscu znalazły się, jak to już zostało wcześniej napisane, USA i ZSRR¹⁰. Dodatkowo, stagnację w Europie pogłębiał kryzys demograficzny, wynikający ze strat ludności podczas wojny. W późniejszym okresie czasu, przyczyną sprzyjającą pogłębianiu procesów integracyjnych była chęć konkurowania w gospodarce pomiędzy państwami europejskimi i USA¹¹. Europa poprzez zjednoczenie liczyła na dynamiczny rozwój, a w dłuższej perspektywie czasu na zajęcia miejsca pośród międzynarodowych potęg¹². Integracja gospodarcza stała się pierwszym krokiem w budowaniu silnej i zintegrowanej Unii Europejskiej (cecha funkcjonalizmu).

Nie należy jednak zapominać, że procesy integracyjne w Europie stały się możliwe, nie tylko, poprzez międzynarodowe uwarunkowania i trendy, ale także partykularne, wewnętrzne interesy państw Europy, które zdecydowały się na ściślejszą współpracę i podjęły

⁶ K. Wiaderny – Bidzińska: *Polityczna integracja...*, s.24.

⁷ A. T. Werner: *Europejskie Wspólnoty...*, ss.66-67.

⁸ Ibidem, s.69.

⁹ Ibidem, ss.69-70.

¹⁰ K. Łastawski: *Od idei do integracji europejskiej*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Warszawa 2004, s.108.

¹¹ K. Wiaderny – Bidzińska: *Polityczna integracja...*, s.22.

¹² A.T. Werner: *Europejskie Wspólnoty...*, s.7.

się zadania budowania WE. Każde z nich miało własne, ważne powody, skłaniające do tego kroku.

Francja tych powodów miała wiele. Bilans II wojny światowej był bardzo dotkliwy dla tego państwa, pomimo tego, że znalazło się ono w obozie zwycięzców. Znacznie spadła liczba ludności, zniszczeniu uległy drogi, fabryki, cała infrastruktura gospodarki. Zniszczone było mieszkalnictwo i także rolnictwo. Ponadto trzeba było sobie także poradzić z niechlubnym faktem rządów Vichy i wzrostem znaczenia roli partii komunistycznej. Na świecie tymczasem tworzyła się „żelazna kurtyna”¹³. W obliczu tych wszystkich wydarzeń trzeba było podjąć działania, które miały przywrócić Francji pozycję lidera, jeśli nie na świecie to, chociaż w Europie. Francuzi obawiali się Niemiec i odrodzenia ich potęgi. Zatem głównym celem Francji po II wojnie światowej było długotrwałe i najlepiej całkowite osłabianie Niemiec. W związku z faktem, że wroga nie można było unicestwić, trzeba było się z nim zaprzyjaźnić i poprzez ten mechanizm go kontrolować. Instrumentem do wykonania tego zadania miała stać się integracja. Tym bardziej, że w tym początkowym etapie siła gospodarcza RFN była równoważona przez siłę polityczną i militarną Francji¹⁴.

Kolejnym państwem założycielskim Wspólnot Europejskich była Republika Federalna Niemiec. Niemcy ponosiły winę za wywołanie dwóch wojen w XX wieku. W wyniku powojennych podziałów państwo to zostało podzielone. Część znajdująca się pod zwierzchnictwem USA, Wielkiej Brytanii i Francji, czyli RFN, musiała sobie poradzić z piętnem nieufności i prób izolacjonizmu wobec niej. W dyskusjach polityków RFN przedstawiane były alternatywne sposoby działania. Zwolennicy podejścia realistycznego, promowali rolę RFN jako pośrednika pomiędzy Wschodem i Zachodem (berlińska CDU-Jacob Kaiser). Biorąc jednak pod uwagę, ówczesne znaczenia Niemiec była to opcja wręcz utopijna. Druga propozycja, promowana przez socjaldemokratów, zakładała podjęcie ścisłej współpracy i stworzenie forum współpracy z socjaldemokratami Europy Zachodniej (Kurt Schumacher). Z kolei zwolennicy trzeciej drogi uważali, że znaczenie Niemiec można odbudować tylko w ramach ścisłej współpracy i integracji RFN z Europą Zachodnią (K. Adenauer)¹⁵. To właśnie ta trzecia opcja, możliwość została wybrana za najbardziej efektywną dla Niemiec. Zjednoczenie Niemiec i zjednoczenie Europy stały się dwoma

¹³ E. Romaniuk- Całkowska: Rola Francji w integracji politycznej Europy Zachodniej, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2004, ss. 31-33.

¹⁴ B. Koszel: Partnerstwo z rozsądku? Stosunki Francji ze zjednoczonymi Niemcami (1990-2006), Instytut Zachodni, Poznań 2006.

¹⁵ J. Miecznikowska: Chadecja niemiecka wobec integracji europejskiej w latach 1949-1998, Warszawa 2007, s.16.

najważniejszymi postulatami niemieckiej polityki zagranicznej po II Wojnie Światowej. Ideologię zjednoczenia Europy traktowano wręcz jako formę niemieckiej ideologii państwowej¹⁶. K. Adenauer w liście do L. Erharda (13.04.1956) określił europejską politykę dla Niemiec jako niezbędną formę trampoliny do kształtowania własnej polityki zagranicznej i wpływania na stosunki międzynarodowe¹⁷. Krystyna Wiaderny – Bidzińska podkreśla, że „Zachodnioeuropejska Wspólnota miała być dla RFN zatem nie punktem docelowym, lecz punktem wyjścia”¹⁸.

Włochy również włączyły się w procesy integracyjne w Europie. W 1947 r. władzę w tym państwie przejęła chadecja z liberałami, republikańcami oraz socjaldemokratami na czele z Alicie de Gasperi, zwolennikiem procesów integracyjnych w Europie. Dla Włochów, integracja stanowiła przede wszystkim możliwość wyprowadzenia państwa z izolacji politycznej po II Wojnie Światowej oraz zahamowania szerzącej się ideologii komunizmu. Ponadto, Włosi chcieli mieć także dostęp do środków finansowych w ramach Planu Marshalla, aby wesprzeć swoją gospodarkę i wydobyć się za zacofania gospodarczego¹⁹. Włochy, podobnie, jak RFN poparły budowanie silnej integracji, federacji.

Belgia, Holandia i Luksemburg również wyraziły chęć uczestniczenia w procesach integracyjnych w Europie. Dla państw Beneluksu był to sposób na wzmocnienie swojej roli i znaczenia w globalnym świecie. Państwa te postrzegały integrację jako formę zabezpieczenia przed dominacją ekonomiczną zintegrowanych państw, możliwość przewyciężenia konkurencyjności pomiędzy państwami Beneluksu oraz ochronę przed dominacją Francji i Niemiec w Europie²⁰.

Powstanie Wspólnot Europejskich Unii Europejskiej uruchomiło proces polityczny, który nadał kształt Europie Zachodniej po II wojnie światowej.

2.1.2. Utworzenie trzech Wspólnot Europejskich.

Zimna Wojna, odbudowa niemieckiej gospodarki po wojnie, postawa kanclerza Konrada Adenauera, który oświadczał, że RFN są bardzo zainteresowane przystąpieniem do każdej organizacji współpracy świata zachodniego, poparcie USA dla procesów remilitaryzacji RFN, wymusiły zmianę postawy Francji wobec RFN²¹. Zaprzestała ona dążeń

¹⁶ K. Wiaderny – Bidzińska: Polityczna integracja..., ss.29-30.

¹⁷ J. Miecznikowska, op.cit., s.25.

¹⁸ K. Wiaderny – Bidzińska: Polityczna integracja..., s.35.

¹⁹ Ibidem, ss. 35-37.

²⁰ Ibidem, ss. 39-40.

²¹ Ibidem, s.66.

do całkowitego osłabienia swojego sąsiada i zaproponowała integrację. Francuski minister spraw zagranicznych, Robert Schuman ogłosił 9 maja 1950 roku (piąta rocznica zakończenia wojny w Europie) projekt współpracy, którego meritum zawierało się w słowach: „Rząd francuski proponuje poddać całą francuską i niemiecką produkcję węgla i stali pod międzynarodową władzę, otwartą na udział innych krajów europejskich”²². I dalej przedstawił również zasadniczy cel tej współpracy: „Solidarność produkcji, która się w ten sposób nawiąże, ukaże, że wszelka wojna między Francją a Niemcami jest nie tylko nie do pomyślenia, ale i fizycznie niemożliwa.”²³ Bezpośrednim pomysłodawcą projektu był doradca francuskiego ministra spraw zagranicznych, Jean Monnet. Od lat był on gorącym zwolennikiem zjednoczenia Europy, często określany mianem federalisty²⁴. *Traktat Paryski* został podpisany 18 kwietnia 1951 roku, a wszedł w życie 25 lipca 1952 roku. Zawarto go na 50 lat. Wygaś w lipcu 2002 roku. Francja wstępnie planowała zintegrować się wyłącznie z Niemcami. Ponieważ jednak RFN nie była skłonna zaakceptować tego pomysłu, do współpracy zaproszono również pozostałe państwa europejskiej. Na konferencję poświęconą deklaracji Schumana zaproszono wszystkie rządy państw członkowskich Organizacji Europejskiej Współpracy Gospodarczej (OEEC), ale przewidywania o ustanowieniu „ponadnarodowej kontroli”, większość państw zniechęciła do uczestnictwa. Zainteresowanie wyrazili jedynie sąsiedzi RFN. Tak doszło do wyodrębnienia się „Europy Sześciu”, wokół osi Paryż-Bonn. Tworzyli ją: Francja, RFN, Włochy, Belgia, Holandia i Luksemburg, podpisując *Traktatu o Europejskiej Wspólnocie Węgla i Stali*. Celem EWWiS było stworzenie wspólnego rynku węgla i stali, w celu zwiększenia wydajności i produkcji. Organy EWWiS nadzorowały pracę przedsiębiorstw zajmujących się produkcją węgla i stali, rozstrzyganiem sporów, dofinansowaniem i zapewnieniem wolnej konkurencji. Państwa stopniowo znosiły cła między sobą. Według federalistów, była to instytucja znacząco ograniczająca suwerenność państw członkowskich w dziedzinach, które objęła swoim zasięgiem. W praktyce, Wysoka Władza w bardzo niewielkim zakresie korzystała ze swoich uprawnień. Dominował tradycyjny mechanizm negocjacji międzyrządowych²⁵. Powołanie tej Wspólnoty, według federalistów,

²² Deklaracja Schumana, Portal Europa, [dostępne on-line], odczyt z dn. 20.02.2012r., http://europa.eu/abc/symbols/9-may/decl_pl.htm.

²³ Ibidem.

²⁴ K. Łastawski: *Od idei...*, s. 143.

²⁵ A.T. Werner: *Europejskie Wspólnoty...*, ss.75-81.

było podyktowane względami politycznymi, a nie ekonomicznymi. Wspólnota ta miała stanowić, zgodnie z Deklaracją Schumana pierwszy krok w stronę europejskiej federacji²⁶.

Pomimo pomyślnej realizacji projektu EWWiS, Francja nadal obawiała się remilitaryzacji RFN i w związku z tym próbowała podjąć kroki, które bardziej wzmocniłyby jej pozycję w aspekcie politycznym. Premier Francji 24.10.1950 r. zaproponował utworzenie „ponadnarodowej armii europejskiej” w ramach tzw. „Planu Plevena”, którego celem było stworzenie Europejskiej Wspólnoty Obronnej (EWO). Rząd K. Adenauera, w celu odbudowania niemieckiej pozycji w Europie nadal był gotów przystąpić do każdego ugrupowania integracyjnego, lecz w miarę nasilania się zimnej wojny i umacniania swojej pozycji, na coraz bardziej wygórowanych warunkach. Francji bardzo zależało, aby stroną EWO była także Wielka Brytania, ale ta definitywnie odmawiała. Traktat o Europejskiej Wspólnocie Obronnej podpisano 27.05.1952 r. Pomimo podjętych działań, *Plan Plevena* nie został ratyfikowany przez francuskie Zgromadzenie Narodowe (29.08.1954 r.)²⁷.

Równocześnie podczas ustalania zasad funkcjonowania EWO, Francja przedstawiła propozycję utworzenia kolejnej wspólnoty, Europejską Współpracę Polityczną (EWP)²⁸. W Traktacie o EWO zapisano dyspozycję o podjęciu działań mających na celu ustanowienie ram współpracy politycznej, która miała tworzyć zręby przyszłej federacji (art. 38 Traktatu EWO). Rada Ministrów upoważniła Wspólne Zgromadzenie EWWiS do opracowania odpowiedniego traktatu. Gotowy dokument przekazano państwu EWWiS 10.03.1953 r. Spełniał on w pełni spełniał oczekiwania federalistów. EWP miała objąć swoim zasięgiem wszystkie dziedziny współpracy i być instytucją o charakterze nadrzędnym dla państw członkowskich. EWO i

²⁶ K. J. Alter, D. Steinberg: *The theory and reality of European Coal and Steel Community*, [w:] *Making History: European Integration And Institutional Change At Fifty*, (red.) S. Meunier, K.R. McNamara, Oxford 2007, s.92.

²⁷ A.T. Werner: *Europejskie Wspólnoty...*, ss.84-87. Założenia ostatecznej wersji różniły się znacząco od początkowej wersji Planu Plevena, popieranego przez Francję. Przede wszystkim, odrzucono możliwość tworzenia federacji, armia europejska miała się składać z dywizji narodowych połączonych w międzynarodowe korpusy. Odrzucono ideę europejskiego ministra obrony. O rekrutacji żołnierzy, ich nominacji mieli decydować krajowi ministrowie resortu obrony. Powołano jedynie dziesięcioosobowy Komisarjat, podległy Radzie Ministrów (która w tym czasie podejmowała decyzje wyłącznie jednomyślnie). Trzeba wziąć jednak pod uwagę, że również ten pomysł był szokiem dla społeczeństwa europejskiego, zwłaszcza Francuzów. Niedawno niedawno zakończyła się wojna z Niemcami, a teraz mieli z nimi tworzyć wspólną armię, i co więcej, zmniejszyć swoją. Na owe czasy rozwiązanie rewolucyjne. Ponadto słabością tego pomysłu był brak podstaw politycznej współpracy. Pomysł ten był ogłoszony stanowczo za wcześnie, co przyczyniło się w głównej mierze do jego upadku. Więcej: E. Romaniuk-Calkowska: *Rola Francji w integracji politycznej Europy Zachodniej*. Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2004, ss.50-51 oraz A. Szeptycki: *Francja czy Europa? Dziedzictwo generała de Gaulle'a w polityce zagranicznej V Republiki*. Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2005, s. 279.

²⁸ Instytucją EWP miał być 2 izbowy parlament, składającej się z Senatu i Izby Ludowej, której członkowie mieli pochodzić w wyborów bezpośrednich. Parlament miał mieć szerokie uprawnienia, w tym prawo inicjatywy ustawodawczej oraz wotum nieufności wobec organów wykonawczych. Poza tym, planowano utworzenie niezależnej od rządów Europejskiej Rady Wykonawczej i Trybunału. Więcej: A.T. Werner: *Europejskie Wspólnoty...*, ss.88-90.

EWP miały mieć szeroki zakres autonomii. Zapisy te jednak spotkały się z ostrą krytyką państw EWWiS, zwłaszcza Francji. Były one zbyt daleko idąc i w znaczącym stopniu ograniczające narodową suwerenność. Chociaż prace nad wprowadzeniem zmian planowano kontynuować, rosnący sprzeciw wobec EWP, spowodował zaniechanie dyskusji. Posiedzenie 30.04.1954 w tej sprawie po prostu się nie odbyło. Pomysł upadł²⁹. Stanowiło to dowód, iż sześć państw Europy Zachodniej było gotowych do podjęcia współpracy tylko w dziedzinie gospodarczej³⁰. Tym samym realizacja idei federalizmu w ramach WE oddaliła się znacząco.

Pomimo fiaska współpracy obronnej i politycznej, działalność EWWiS przyniosła dobre efekty. Powojenna odbudowa Europy następowała w szybkim tempie. Prężnie zaczęła się rozwijać gospodarka, której trzeba było zapewnić rynki zbytu³¹. Kolejną inicjatywę, mającą na celu pogłębienie współpracy w formie utworzenia Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej (EWG) i Europejskiej Wspólnoty Energii Atomowej (Euratom; EWEA) przedstawiły państwa Beneluksu. Po fiasku EWO i EWP, Francja straciła nieco zapał i wiarę w to, że integracja europejska stanie się jej głównym narzędziem polityki zagranicznej³². Europejczycy widząc w drugiej połowie lat pięćdziesiątych XX w., że projekty współpracy militarnej i politycznej nie mogą przejść od fazy projektu do realizacji, postanowili skupić się na współpracy ekonomicznej, licząc, że stworzone powiązania doprowadzą w przyszłości do współpracy politycznej³³. Wspólne Zgromadzenie EWWiS uchwaliło pod koniec 1954 r. rezolucję, która wzywała państwa członkowskie do opracowania planu całkowitej integracji gospodarczej. Beneluks oficjalnie inicjatywę budowy EWG i EURATOMU przedstawił w memorandum 20.05.1955 r. W ramach Wspólnego Rynku proponowano utworzenie pełnej unii ekonomicznej w skali regionalnej. Współpracą miały zostać objęte wszystkie dziedziny przemysłu, transportu i rolnictwa, a kwestie podatkowe, obroty kapitałowe, itd. EURATOM proponowano jako rozwiązanie negatywnej prognozy dotyczącej zasobów energetyki w Europie. Obawiano się deficytu energetycznego. Budowa sieci elektrowni atomowych miała stanowić rozwiązanie tego problemu³⁴.

Negocjacje trwały stosunkowo długo. Państwa początkowo nie były przychylnie szeroko zakrojonemu projektowi unii ekonomicznej. Włochom udało się jednak zwołać konferencję w Messynie (1-2.06.1955 r.) w składzie ministrów spraw zagranicznych państw

²⁹ A.T. Werner: Europejskie Wspólnoty..., ss.87- 90.

³⁰ Ibidem, ss. 71-72.

³¹ Ibidem, s.96.

³² Ibidem, s.94.

³³ K. Wiaderny-Bidzińska: Polityczna integracja..., s.98.

³⁴ A.T. Werner: Europejskie Wspólnoty..., ss.98-99.

„Szóstki”. Zaproszenie wysłano także do Wielkiej Brytanii, ale nie wykazała ona większego zainteresowania tą inicjatywą. Uzgodniono, że prace przygotowawcze nad poszerzeniem współpracy będą prowadzone pod wodzą Paul-Henri Spaaka. Komitet Spaaka, w Rzymie, 25.03.1957r. przedstawił gotowe dokumenty. Podpisano wówczas *Traktaty Rzymskie*, które zawarto na czas nieokreślony. Weszły one w życie 1 stycznia 1958r. Nadano im charakter „otwarty”, co oznacza, że przewidziano możliwość przyjęcia do Wspólnot nowych państw członkowskich (art.237 TEWG, art.205 TEWA) i powiększanie liczby państw stowarzyszonych (art.238 TEWG, art.206 TEWA). Sygnatariusze zobowiązali się do budowy Wspólnego Rynku oraz tworzenia wspólnej polityki handlowej, rolnej i transportowej³⁵. Zakładano także wspólną koordynację polityk ekonomicznych, co pozwoliło te procesy określić mianem integracyjnych. Euratom stanowił jedynie formę współpracy sektorowej, dotyczącej przemysłu jądowego³⁶.

Każda z trzech Wspólnot została wyposażona w stosunkowo rozbudowany aparat instytucjonalny: Zgromadzenie, Rada Ministrów, Komisja, Trybunał, różne komitety i fundusze. Na mocy podpisanej równolegle z *Traktatami Rzymskimi* konwencji o wspólnych organach, uzgodniono, że trzy wspólnoty będą miały wspólne następujące instytucje: Zgromadzenie, Trybunał Sprawiedliwości i Komitet Ekonomiczno-Społeczny. To było pierwsze powiązanie instytucjonalne trzech Wspólnot. Pozostałe organy (Wysoka Władza, Komisje, Rada Ministrów) były osobne dla każdej Wspólnoty. Do ich połączenia doszło w Traktacie Fuzyjnym, podpisanym w 1965 r.³⁷. Struktura Wspólnot Europejskich w porównaniu do innych organizacji międzynarodowych była rozbudowana i wyspecjalizowana. Nie wytworzyły one klasycznego podziału na organy ustawodawcze i wykonawcze, jak to jest w przypadku pojedynczych państw Unii Europejskiej. Zakres zadań instytucji był uzależniony od danej Wspólnoty. W ramach EWWiS, głównym organem decyzyjnym była Komisja. W przypadku, EWG i EWA główny ciężar decyzyjny przeniesiono na Radę.

W toku działalności instytucjonalnej stosunkowo szybko okazało się, że to Rada będzie odgrywać najistotniejsze znaczenie polityczne i prawne. Wydaje się to o tyle zrozumiane, że w ramach tej instytucji państwa członkowskie utrzymały kontrolę nad

³⁵ Traktat ustanawiający EWG, art.3.

³⁶ Traktat ustanawiający EURATOM, art.1.

³⁷ A.T. Werner: *Europejskie Wspólnoty...*, ss.101-109.

zapadającymi decyzjami. W skład Rady weszli bowiem przedstawiciele wszystkich państw członkowskich. Rada stała się podstawowym organem ustawodawczym WE³⁸.

Zarówno, w przypadku EWG i EWEA, Komisja miała pozycję podporządkowaną w stosunku do Rady. Równocześnie, trzeba podkreślić, że instytucja ta stanowiła ważny motor napędowy procesów integracyjnych, czuwała nad jej politykami sektorowymi, prawem wspólnotowym. Była głównym organem wykonawczym WE i nadal jest w ramach UE. Komisja reprezentowała interesy WE na zewnątrz. Początkowo jej skład tworzyło 9 Komisarzy. Wraz ze zwiększaniem się liczby państw członkowskich, rosła również liczba Komisarzy³⁹. W wyniku rozszerzenia z 2004 i 2007 r., na podstawie *Traktatu Nicejskiego*, wprowadzono zapis ograniczający reprezentację każdego z państw członkowskich do jednego członka Komisji z jednego państwa⁴⁰. Członkowie wybierani byli na okres 4 lat przed rządy państw członkowskich⁴¹. Najistotniejszą cechą tej instytucji do dnia dzisiejszego jest fakt, że jej członkowie nie mogą reprezentować i dbać o interesy państwa, z którego zostali wytypowani, ale są zobowiązani do dbania o interesy WE jako całości⁴².

Kolejną, instytucją obecną w strukturze instytucjonalnej WE było Zgromadzenie WE. W 1957 r. Zgromadzenie stało się wspólnym organem dla trzech Wspólnot. Pierwsze posiedzenie odbyło się w marcu 1958 r. Izba liczyła wówczas 132 posłów. Organ ten miał być wyrazem demokratyzacji procesów integracyjnych. Warto wspomnieć, że już na pierwszym posiedzeniu określano ten organ jako Parlament WE. Oficjalnie jednak tą nazwę przyjęto 1962 r. Formalnie usankcjonowanie pod tą nazwą nastąpiło w Jednolitym Akcie Europejskim (JAE). W skład PE wchodzili początkowo przedstawiciele państw

³⁸ Głównym zadaniem Rady było tworzenie norm prawnych, koordynowanie współdziałania Komisji z ogólną działalnością rządowych organów odpowiedzialnych za politykę gospodarczą. W ramach stosunków zewnętrznych, Rada zawierała umowy międzynarodowe z państwami trzecimi, organizacjami międzynarodowymi, podejmowała decyzję o przyjęciu nowych państw do WE oraz o stowarzyszeniu danego państwa z WE (w przypadku tych dwóch ostatnich kwestii wymagana była akceptacja PE). W kwestiach wewnętrznych Rada miała prawo występowania z inicjatywą wobec Komisji, mianowała członków Komitetu Doradczego EWWiS, Komitetu Społeczno-Ekonomicznego EWG i EWA. Rada na propozycję Komisji przekładała projekt corocznego budżetu WE. Większość z tych uprawnień Rada w ramach UE realizuje do dzisiaj. W radzie wprowadzono trzy tryby podejmowania uchwał: zwykłą większością, większością kwalifikowaną (wprowadzenie formuły „głosów ważonych”) oraz głosowanie jednomyślne. Zob. M. Lis: *Struktura organizacyjna Wspólnot Europejskich*, [w:] *Wspólnoty Europejskiej (Unia). Wybrane problemy prawne. Część II*, (red.) J. Kolasa, Wydaw. Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 1995, ss.50-58.

³⁹ Po poszerzeniu z 1973 r. ich liczba wzrosła do 13, następnie w 1980 i 1981r. do 17, w 1995 do 20 Komisarzy.

⁴⁰ S. Hix, op.cit., s. 71.

⁴¹ Kadencja Komisji Europejskiej została wydłużona do 5 lat w Traktacie ustanawiającym Unię Europejską.

⁴² Zakres czynności Komisji uzależniony był również od konkretnej Wspólnoty. Niemniej, uogólniając te kompetencje to przede wszystkim: prawo inicjatywy ustawodawczej, sprawowanie funkcji kontrolnych. Komisja stoi na straży prawa WE, prowadzi negocjacje w kwestii umów międzynarodowych, reprezentowała WE także na zewnątrz, zarządza także specjalnymi funduszami WE (np. socjalnego, rozwoju, regionalnego). Komisja przygotowuje projekt budżetu WE i przedstawia go Radzie. Instytucja ta stanowiła permanentnie działający organ kolegialny oraz podejmowała uchwały większością głosów M. Lis, op.cit, ss. 59-65.

członkowskich, którzy korzystali z przywilejów i immunitetów gwarantujących niezależność w swoim państwie. Liczba eurodeputowanych wzrastała wraz ze zwiększaniem się liczby państw członkowskich⁴³. Uchwałę o bezpośrednich wyborach do PE Rada przyjęła 20.09.1976 r. Ustanowiono 5 letnią kadencję deputowanych do PE. W 1979r., przeprowadzono pierwsze wybory bezpośrednie do PE. W zakresie EWG Parlament pełnił funkcję doradczą i kontrolną, w ramach EWWiS wyłącznie funkcję kontrolną. W większości przypadków Komisja lub Rada miały obowiązek zasięgania rady i konsultacji w danej sprawie w PE. Zatem PE mógł jedynie wpływać w ograniczonym stopniu na proces legislacyjny. Funkcje prawotwórcze były szczątkowe. Jednakże uprawnienia tego organu nieustannie wzrastały wraz z kolejnymi zmianami traktatowymi. Pozostałe instytucje, tj. Komitet Ekonomiczno – Społeczny i Komitet Doradczy to organy o charakterze wyłącznie doradczym dla Rady i Komisji (w EWWiS tylko dla Komisji)⁴⁴.

Traktaty ustanowiły także organ sądowy dla WE. Trybunał Wspólnot Europejskich. Został on ukształtowany na wzór Trybunałów Konstytucyjnych RFN i Włoch oraz tradycję francuskiego *Conseil d'Etat*. Trybunał ten nie wykonywał swojej jurysdykcji z urzędu. Do rozpoczęcia jego działania niezbędny był pozew lub wniosek organu WE, państwa członkowskie WE lub osoba prawna lub sądy krajowe państw członkowskich. Wykonanie wyroku Trybunału należy do organów państw⁴⁵. Polityczna kontrola realizowania założeń budżetu należy do PE. Niemniej, w każdej Wspólnocie utworzono jednostki, które kontrolowały w jej ramach finanse. W EWG i EWA były to komitety kontrolne, a w EWWiS kontrolerzy rachunkowi. Jednakże ze względu na rozrastający się budżet WE w 1.70tych, uwidaczniała się potrzeba powołania niezależnego organu, który kontrolowałby finanse WE. Tym samym, zmieniając nieco zapisy Traktatów w 1975 r., ustawiono nową instytucję Trybunał Rewidentów Księgowych. Rozpoczął swoje funkcjonowanie w 1977 r.⁴⁶.

W przedstawionej strukturze instytucjonalnej brakuje Rady Europejskiej. Została ona bowiem oficjalnie powołana dopiero w grudniu 1974 r. na konferencji szefów państw i rządów (francuska propozycja). Do tego czasu takie spotkania odbywały się nieformalnie lub w szczególnej konfiguracji Rady⁴⁷.

Powołanie i zorganizowanie trzech Wspólnot w powojennej Europie było niewątpliwie dużym wyzwaniem. Wobec ówczesnych wyzwań, oporu, można powiedzieć, że ten plan

⁴³ W Traktacie Lizbońskim przewidziano w PE 750 miejsc deputowanych plus jedno dla przewodniczącego.

⁴⁴ M. Lis, op.cit, ss. 66-73.

⁴⁵ Ibidem, ss. 78-86.

⁴⁶ Ibidem, ss. 95-97.

⁴⁷ A.T. Werner: Europejskie Wspólnoty..., ss.100-101.

udało się zrealizować głównie dzięki ówczesnym przywódcom politycznym. Warto zaznaczyć, że w zakresie EWG i EURATOM państwa zdecydowały się na ograniczenie, w porównaniu do EWWiS, uprawnień ponadnarodowych Komisji EWG i EURATOMu, a jednocześnie wzmocniły uprawnienia Rady Ministrów. Tym samym, trudno nie zgodzić się z A. T. Wernerem, iż Wspólnoty nie tyle stanowiły dla państw członkowskich krok w stronę europejskiej federacji, co możliwość rozwoju w „oparciu o EWG i za pomocą EWG”, aby móc realizować narodowe interesy. Kształt współpracy okazał się jednak na tyle dobrze zorganizowany, że współpraca ta okazała się trwała i efektywna. W wielu miejscach w przypadku WE można odnaleźć liczne cechy charakterystyczne dla założeń funkcjonalizmu i neofunkcjonalizmu⁴⁸.

2.1.3. Wizje integracyjne „Ojców Założycieli” Wspólnot Europejskich.

„Ojcowie Założyciele” Wspólnot Europejskich to termin umowny. Autorka, w tym zakresie skupia się wyłącznie na twórcach Wspólnot Europejskich, którzy bezpośrednio uczestniczyli w ustalaniu pierwszych zasad współpracy i organizacji WE.

Ideę zorganizowania Europejskiej Wspólnoty Węgla i Stali oficjalnie przedstawił Robert Schuman, 9 maja 1950 r. Jerzy Łukaszewski, określił R. Schumana jako wizjonera i jednocześnie pragmatyka. Nie interesowały go działania w oparciu o wyłącznie doktryny i hipotezy⁴⁹. Integracja Europy stała się dla niego jednym z najważniejszych wyzwań. Sam R. Schuman mówił o sobie, jako o „człowieku z pogranicza”. Urodził się w 1886 r. w Luksemburgu, studiował w Niemczech, posiadał obywatelstwo niemieckie oraz francuskie⁵⁰. Niezwykle ważne znaczenie na kształtowanie jego postawy i poglądów wywarł katolicyzm. Schuman zamierzał zostać księdzem, ale odwiedziono go od tego pomysłu. Do polityki zatem wszedł trochę wbrew sobie. Pierwszy raz na posła został wybrany w 1919 r. Jego kariera polityczna trwała ponad 40 lat i przez cały ten czas była nienagannie wierna wartościom chrześcijańskim⁵¹. W czasie II Wojny Światowej, pisał, przebywając w niewoli niemieckiej: „Rozwiązanie będzie można znaleźć tylko w Europie zjednoczonej.”⁵² Po zakończeniu II Wojny Światowej był ministrem finansów, później szefem rządu Francji. Od 1948 r. do 1952r. pełnił funkcję ministra spraw zagranicznych w różnych rządach, co świadczy o

⁴⁸ Ibidem, ss.110-111.

⁴⁹ W 45 rocznicę śmierci. Numer poświęcony Robertowi Schumanowi, w: „Polski Kalendarz Europejski”, Nr 119/2008, s.7.

⁵⁰ G. Audisio, A. Chiara: Twórcy zjednoczonej Europy, Wydawnictwo PAX, Warszawa 2007, s.17.

⁵¹ Ibidem, ss.21-24.

⁵² Ibidem, s. 36.

wielkim uznaniu i zaufaniu do Schumana. Promował tworzenie europejskiej konfederacji, gdyż zdawał sobie sprawę, że nie można zbudować zjednoczonej, federalnej Europy w jeden dzień⁵³. Wyraził ten pogląd w swojej *Deklaracji*: „Europa nie powstanie od razu, ani w całości: będzie powstawała przez konkretne realizacje, tworząc najpierw rzeczywistą solidarność”⁵⁴. Bezpośredni projekt zorganizowania tej współpracy R. Schuman otrzymał od swojego współpracownika, Jeana Monneta, i w pełni go zaakceptował. R. Schuman przedstawił swój *Plan* 9 maja 1950 r., na konferencji prasowej w Quai d’Orsay w Paryżu, wykładając swój pomysł jako rzecz oczywistą i konieczną do przyjęcia⁵⁵. Włochy zadeklarowały chęć przystąpienia już następnego dnia, państwa Beneluksu kilka dni później⁵⁶. Zamysłem R. Schumana było stworzenie fundamentów pod przyszłą Federalną Europę⁵⁷. Plan Schumana stał się rzeczywistością, wyrażoną w Traktacie ustanawiającym EWWiS. W kolejnych latach, R. Schuman nie brał już bezpośredniego udziału w krokach mających na celu przyjęcie i podpisanie *Traktatów Rzymskich*, ze względu na fakt, że przesłał pełnić funkcję ministra spraw zagranicznych Francji. Niemniej, był wielkim zwolennikiem ich podpisania. Jego poparcie dla działań integracyjnych zostało docenione przez wielu w Europie. Świadectwem tego jest fakt, iż w 1958 r. Schuman został jednogłośnie i przez aklamację wybrany przewodniczącym Zgromadzenia WE. Gdy odchodził na emeryturę, zasiadający posłowie w PE nadali mu tytuł „Ojca Europy”⁵⁸. Pod koniec swojego życia napisał jeszcze swoje jedyne dzieło „Dla Europy”, poświęcone właśnie procesom integracyjnym w Europie. Zmarł 3 września 1963r.⁵⁹. Robert Schuman uważany był i nadal jest za męża stanu Francji, człowieka Boga i Kościoła⁶⁰. Według R. Schumana wartość Europy to Europa wartości⁶¹. Jego wierność zasadom, uczciwość w działalności politycznej, sprawiła, że w 2004 r. rozpoczęto jego proces beatyfikacyjny.

W cieniu „Planu Schumana” stał Jean Monnet, jego główny projektodawca. Urodził się w 1888 r. w Cognac, z wykształcenia ekonomista. Od 1914 r. pracował w ministerstwie handlu we Francji. Był wicesekretarzem generalnym Ligi Narodów w l.1919-1923⁶². Zarządzał dużymi instytucjami finansowanymi i handlowymi francuskimi i angielskimi. W l.

⁵³ Ibidem, ss. 36-59.

⁵⁴ Deklaracja Schumana.

⁵⁵ G. Audisio, A. Chiara, op.cit., s. 71.

⁵⁶ Ibidem, s. 67.

⁵⁷ Deklaracja Schumana.

⁵⁸ W 45 rocznicę śmierci..., s. 14.

⁵⁹ G. Audisio, A. Chiara, op.cit., s. 87.

⁶⁰ Ibidem, s. 92.

⁶¹ W 45 rocznicę śmierci..., s. 19.

⁶² G. Audisio, A. Chiara, op.cit., s.63.

1939 – 1940 pracował z W. Churchillem nad planem unii Francji z Anglią. Państwa miały mieć wspólny rząd, parlament, armię, polityki sektorowe. Pomysłu nie udało się jednak wcielić w życie⁶³. Po wyzwoleniu Francji w 1944r. został ponownie ministrem handlu. W 1945 r. przedstawił Plan modernizacji i doposażenia przemysłu i rolnictwa we Francji, który przyjęto w 1947 r. i nazwano jego nazwiskiem⁶⁴. Jean Monnet był pragmatykiem. Cenił przede wszystkim praktykę, a nie teorię. Co ciekawe, plany integracyjne dla Europy snuł już podczas I Wojny Światowej. W 1918 r. napisał w memorandum do premiera Francji i prezydenta USA o „utworzeniu unii ekonomicznej demokracji sprzymierzonych”, które jednak nie zdobyło uznania w oczach adresatów⁶⁵. Dopiero, na początku l. 50tych XX w., J. Monnet widząc chęć i pole do współpracy pomiędzy państwami europejskimi ponownie wyszedł z inicjatywą integracyjną. Opracował plan EWWiS bez rozgłosu, wraz ze swoimi współpracownikami. R. Schuman otrzymał projekt J. Monneta 29 kwietnia i już 1 maja powiedział: „Powziąłem decyzję, akceptuję ten pomysł”⁶⁶. J. Monnet został pierwszym przewodniczącym Wysokiej Władzy EWWiS. W drugiej połowie lat 50tych XX w. J. Monnet, chcąc ożywić ideę zjednoczenia zaangażował się w tworzenie „Komitetu Akcji na rzecz Stanów Zjednoczonych Europy”. J. Monnet był nieustannie skoncentrowany na zjednoczeniu Europy. W ostatnich dniach swojego życia powiedział w odniesieniu do WE: „Kontynuujcie, kontynuujcie, nie ma innej przyszłości dla narodów Europy niż unia”⁶⁷. To zdanie najlepiej oddaje osobowość i wizję Europy według J. Monneta.

Zjednoczona Europa nie stałaby się rzeczywistością bez zaangażowania się w tą ideę Republiki Federalnej Niemiec, a zwłaszcza jej pierwszego kanclerza, określanego jako pragmatyka, realistę i przeciwnika relatywizmu, Konrada Adenauera⁶⁸. Na jego działalność polityczną miało wpływ jego wychowanie w tradycji katolickiej. Jej wartości wpływały na wyobrażenia K. Adenauera dotyczące formy zjednoczenia kontynentu europejskiego⁶⁹. K. Adenauer urodził się w Kolonii w styczniu 1876 r., studiował prawo we Fryburgu. Już jako młody człowiek angażował się w lokalne koła polityczne, w 1906 r. został wybrany na wiceburmistrza Kolonii⁷⁰. Od 1919 r. pracował na rzecz pojednania Niemiec z Francją⁷¹. W l.

⁶³ Francuskojęzyczne kraje Europy, 14 seminarium, 18 maja 2011, Polska Fundacja im. Roberta Schumana, [dostępne on-line], odczyt z dn. 20.02.2012r., www.schuman.pl

⁶⁴ G. Audisio, A. Chiara, op.cit., s.63.

⁶⁵ Francuskojęzyczne kraje Europy....

⁶⁶ G. Audisio, A. Chiara, op.cit., s.63.

⁶⁷ Jean Monnet 1888-1979, w: historiasiglo20.org, [dostępne on-line], odczyt z dn. 20.02.2012r., <http://www.historiasiglo20.org/europe/monnet.htm>

⁶⁸ J. Miecznikowska: Chadecja niemiecka..., s.82.

⁶⁹ Ibidem, s.83.

⁷⁰ G. Audisio, A. Chiara, op.cit., ss. 97-98.

1917-1933 był burmistrzem Kolonii. Z tego stanowiska usunął go A. Hitler. Został ogłoszony przez nazistów „wrogiem ludu”, „przestępcą”, był więziony⁷². Po II Wojnie Światowej, K. Adenauer w RFN został niekwestionowanym przywódcą CDU. Jako członek tej partii przewodniczył Radzie Parlamentarnej, która przygotowała projekt niemieckiej konstytucji. W 1949 r. sformował rząd oraz doprowadził do proklamowania Republiki Federalnej Niemiec. Piastował urząd kanclerza przez 14 lat (od 1949 r. do 1963 r.). W tym czasie doprowadził do cudu gospodarczego RFN, ścisłej współpracy z Francją i wejściem RFN do WE, NATO i innych instytucji⁷³. W grudniu 1948 r. powiedział: „Podstawową kwestią europejską pozostaje kwestia stosunków francusko-niemieckich. Przyszłość całej Europy zależy od stabilności relacji między Francją a Niemcami”⁷⁴. K. Adenauer popierał federacyjną ideę zjednoczenia Europy⁷⁵. Plan Schumana, który pomysłodawca opisał mu jako pierwszy krok w stronę federacyjnej Europy i działanie przede wszystkim polityczne, a nie gospodarcze, zyskał jego akceptację. W 1954 r. powiedział szefowi francuskiemu rządowi, P. Menedes-France’owi: „Jako jedyny niemiecki kanclerz przekładam jedność Europy nad zjednoczenie własnej Ojczyzny. Jestem gotowy poświęcić ponowne scalenie Niemiec, jeżeli zdołamy stać się częścią silnej organizacji zachodniej”⁷⁶. Dla K. Adenauera integracja stała się historyczną koniecznością dziejową, która miała uchronić Europę przed sowieckim imperializmem. Adenauer wielokrotnie podkreślał, że integracja nie może mieć wymiaru tylko gospodarczego, ale musi mieć przede wszystkim polityczny. Jego wizja Europy to Stany Zjednoczone Europy – ponadnarodowa federacja z własnym rządem, parlamentem i prezydentem⁷⁷. K. Adenauer popierał zjednoczenie w przyszłości wszystkich państw europejskich za wyjątkiem ZSRR, który uważał za potęgę azjatycką. Zjednoczenie państw europejskich było dla niemieckiego polityka konieczne, aby nie stały się one wyłącznie satelitami USA i ZSRR, choć jednocześnie popierał współpracę z USA⁷⁸. Poparcie dla integracji europejskiej stało się częścią doktryny europejskiej RFN⁷⁹. K. Adenauer stracił swoje stanowisko kanclerza w 1963 r. na rzecz ministra gospodarki, Ludwiga Erharda. Niemniej pozostał aktywny politycznie w swojej partii. Do końca swojego życia angażował się w sprawy europejskie. Podkreślał, że Europa nie może się rozwijać tylko technologicznie,

⁷¹ Ibidem, ss. 100-101.

⁷² Ibidem, ss. 106-108.

⁷³ Ibidem, ss. 112-114.

⁷⁴ G. Audisio, A. Chiara, op.cit., s.121.

⁷⁵ Ibidem, ss.128-129.

⁷⁶ Ibidem, s.130.

⁷⁷ J. Miecznikowska, op.cit., ss. 86-87.

⁷⁸ Ibidem, ss. 90-91.

⁷⁹ Ibidem, s. 95.

ale musi także duchowo⁸⁰. W ostatnim publicznym wystąpieniu K. Adenauer, w 1967 r., apelował o stworzenie prawdziwej unii, gdyż jego zdaniem EWG i Euratom nie mogą zastąpić europejskiego zjednoczenia politycznego⁸¹. Wielu przeciwników K. Adenauera oskarżało, że poświęcił jedność Niemiec na rzecz integracji Zachodu⁸². Tymczasem K. Adenauer uważał, że Niemcy mogą się zjednoczyć tylko dzięki silnej współpracy z Zachodem. H. Kohl podkreślił, że zasługą K. Adenauera była radykalna zmiana kierunku polityki zagranicznej Niemiec. Odszedł on od nacjonalizmu i hegemonizmu na rzecz pokoju, skłonności do kompromisu, kooperacji, respektowanie interesów innych państw⁸³. W ten zamysł wpisywała się integracja zachodnioeuropejska.

Włochy do Wspólnot Europejskich wprowadził Alcide De Gasperi. Urodził się w styczniu 1881 r. w Trydencie, należącym wówczas do Austrii. Był wychowany w tradycji katolickiej, co również w dużym stopniu kształtowało jego wartości i poglądy. A. De Gasperi uczęszczał do kolegium biskupiego w Trydencie. Studiował filozofię na Uniwersytecie Wiedeńskim⁸⁴. Swoją działalność polityczną rozpoczął na początku XX w., wstępując do Ludowej Unii Politycznej, austriackiego stronnictwa chrześcijańsko-demokratycznego. W 1918 r. powstała Włoska Partia Ludowa, inspirowana katolicką nauką społeczną, do której przyłączył się również A. De Gasperi. Od 1919 r. był jej przewodniczącym. Przejęcie władzy we Włoszech przez B. Mussoliniego zmusiło A. De Gasperiego do ucieczki z rodziną, gdyż uważany był za wroga. Po zakończeniu II Wojny Światowej A. De Gasperi został sekretarzem Chrześcijańskiej Demokracji oraz ministrem bez teki w rządzie Bonomio. W 1945 r. zajął stanowisko ministra spraw zagranicznych. W grudniu 1945 r. otrzymał misję skonstruowania rządu. Kierował ośmioma kolejnymi gabinetami we Włoszech do 1953 r. Sytuacja tego państwa w tym okresie była niezwykle trudna. W społeczeństwie panował głód i bieda⁸⁵. W partii, z której wywodził się A. De Gasperi chaos. Niewielu członków parlamentu wyrażało entuzjastyczne nastawienie do działań integracyjnych w Europie⁸⁶. Na arenie międzynarodowej nadal panowała nieufność i roszczenia wobec Włoch⁸⁷. Niemniej, dzięki determinacji, Alcide de Gasperi w dużej mierze przywrócił temu państwu godność oraz

⁸⁰ G. Audisio, A. Chiara, op.cit., ss. 139-140.

⁸¹ J. Miecznikowska, op.cit., s. 97.

⁸² G. Audisio, A. Chiara, op.cit., s.126.

⁸³ J. Miecznikowska, op.cit., s. 95.

⁸⁴ G. Audisio, A. Chiara, op.cit., ss. 143-146.

⁸⁵ Ibidem, ss.152-191.

⁸⁶ A. Canavero: Alcide De Gasperi. Christian, Democrat, European, Rzym 2010, s.139.

⁸⁷ G. Audisio, A. Chiara, op.cit. s. 193.

demokrację, włączył Włochy w procesy integracyjne⁸⁸. W 1947 r. przybywając z oficjalną wizytą do USA, podczas swojego przemówienia podkreślił fundamentalne zadanie, jakim jego zdaniem stanowiło zjednoczenie Europy. Przedstawił również w swoim wystąpieniu pomysł, aby państwa europejskie miały równy dostęp do surowców, wyprzedzając nieco „Plan Schumana”. Kiedy ogłoszono deklarację Schumana, Włochy w pełni ją poparły. A. de Gasperi został pierwszym przewodniczącym Zgromadzenia EWWiS. Polityk ten był zainteresowany pogłębianiem integracji europejskiej, stąd silnie wspierał pomysł utworzenia EWO, który określił jako „światło wielkiej nadziei”, gdyż art.38 zawierał w sobie ambitny plan ukształtowania ponadnarodowej i scalonej politycznie Europy⁸⁹. Polityk był głównym architektem tego pomysłu. A. de Gasperi był przekonany, że do pełnej integracji konieczna jest także konieczne utworzenie wspólnej armii i waluty⁹⁰. Podkreślał także wagę konieczności dokonania zmiany mentalnej wśród Europejczyków, aby integracja nie była tylko pustą legislacją⁹¹. A. de Gasperi przygotował także projekt konstytucji europejskiej. Nie zdażył jednak zaproponować tego pomysłu pozostałym państwom „Szóstki” ze względu na wybory we Włoszech w 1953 r., wraz z którymi jego kariera polityczna dobiegła końca. Zmarł w 1954 r.⁹² Był, podobnie, jak R. Schuman człowiekiem głęboko wierzącym i mocno związanym z Kościołem katolickim. Również otwarto jego proces beatyfikacyjny.

Niekwestionowanym liderem belgijskiej polityki, szczególnie mocno kojarzonym z rolą, jaką odegrał w tworzeniu się Wspólnot Europejskich był Paul Henri Spaak. Urodził się w 1889 r. w Belgii, w mieszczańskiej rodzinie, zaliczanej do elity społecznej. P. H. Spaak studiował prawo na Uniwersytecie w Brukseli, uzyskując w 1921r. tytuł doktora. W tym okresie rozpoczął także działanie w ruchu socjalistycznym Belgii. Jawił się jako idealista. W 1932 r. został członkiem belgijskiego parlamentu⁹³. Po zakończeniu II Wojny Światowej popierał utworzenie systemu federalnego w ramach Belgii, aby utrzymać jedność kraju⁹⁴. Poza pełnieniem ważnych funkcji państwowych (był ministrem transportu, spraw zagranicznych, premierem), odegrał istotną rolę na arenie międzynarodowej. Był przewodniczącym ZO ONZ, szefem Organizacji Europejskiej Współpracy Gospodarczej, przewodniczącym Zgromadzenia Parlamentarnego EWWiS, sekretarzem generalnym

⁸⁸ Ibidem, s. 142.

⁸⁹ Ibidem, ss. 198-215.

⁹⁰ A. Canavero, op.cit., ss. 140-142.

⁹¹ Ibidem, s. 146.

⁹² Ibidem, s. 146.

⁹³ Political leaders of contemporary Western Europe: a biographical dictionary, (red.) D.Wilsford: Westport, USA, 1995, s.421.

⁹⁴ Ibidem, s.421.

NATO⁹⁵. Przyczynił się w dużej mierze do pogłębienia współpracy pomiędzy Belgią, Holandią i Luksemburgiem w ramach Beneluksu już w 1944r. Z życia politycznego wycofał się w 1966 r. P. Henri Spaak w pełni popierał przystąpienie Beneluksu do WE. Popierał tworzenie EWO. Szczególną rolę polityk ten odegrał przy ustalaniu zapisów *Traktatów Rzymskich*. To on przewodniczył w 1955 roku konferencji ministrów spraw zagranicznych państw EWWiS w Messynie, gdzie podjęto decyzję o rozszerzaniu współpracy pomiędzy państwami „szóstki”⁹⁶. Głęboko wierzył, że to fundament przyszłej w pełni zintegrowanej Europy, która jawiła mu się jako cel możliwy i nieunikniony⁹⁷. H. Spaak był europejskim socjaldemokratą. W jego działaniach wspierali go Johan Willem Beyen, ówczesny premier Holandii oraz Joseph Bech, premier Luksemburga. Johan W. Beyen zaproponował odejście od metody Monneta, czyli integrowaniu „sektor po sektorze” na rzecz jednego dużego projektu wspólnego rynku, obejmującego całość gospodarki, czego urzeczywistnieniem był *Traktat o EWG*⁹⁸.

„Ojcowie Założyciele” WE to politycy z wizją Europy zjednoczonej, w której widzieli siłę i tym samym narzędzie realizacji swoich interesów na arenie globalnej.

2.2. Ewolucja poglądów integracyjnych we Wspólnotach Europejskich.

Powstanie Wspólnot Europejskich spowodowało doniosłe skutki. Państwa członkowskie Wspólnot zaczęły odczuwać realne korzyści z procesów integracyjnych. Wspólny Rynek spowodował spadek konkurencyjności państw trzecich i zmiany w strukturze gospodarki światowej⁹⁹. Koniec lat 50 tych XX wieku ujawnił zatem siłę podjętych przez sześć państw procesów integracyjnych. Niemniej, dotyczyła ona jedynie sfery gospodarczej. Tymczasem, należy pamiętać, że EWG od samego początku była pomyślana jako struktura polityczna, niezależnie od celów gospodarczych i ekonomicznych, jakie sobie stawiała. Od samego początku działań integracyjnych ich motorem stał się duet Francji i Niemiec. Państwa te jednak często różniły się i nadal różnią wizjami integracyjnymi. Niemcy w latach 50 tych XX w. opowiadały się za ścisłą współpracą z USA (tym bardziej, że dla administracji D. Eisenhowera-Dullesa priorytetem były relacje z RFN), Francja chciała pozostać bardziej

⁹⁵ Ibidem, s.426.

⁹⁶ Francuskojęzyczne kraje Europy..., op.cit.

⁹⁷ A. Krawczyk: Europę widział ogromną, Polityka.pl, [dostępne on-line], odczyt z dn. 25.02.2012, <http://archiwum.polityka.pl/art/europe-widzial-ogromna,353995.html>,

⁹⁸ L. Jesień: Idea integracji europejskiej, Ministerstwo Spraw Zagranicznych, Warszawa 2010, ss.9-10.

⁹⁹ A. T. Werner: Europejskie Wspólnoty..., ss. 119-122.

niezależna od amerykańskich wpływów¹⁰⁰. Niemcy bardziej popierały rozwój polityki przemysłowej, Francja wspierała dotowanie polityki rolnej w ramach EWG. Te różnice znacząco nasiliły się, kiedy prezydentem Francji został gen. Charles De Gaulle w 1958 r. Ch. De Gaulle chciał budować mocarstwową pozycję Francji. Paryż miał się stać „załążkiem przyszłej europejskiej siły politycznej i wojskowej”. Podstawowymi hasłami głoszonymi przez Prezydenta V Republiki były: „Europa Ojczyzn”, „prymat polityczny i monopol atomowy Francji”, Europa „od Atlantyku po Ural”. Wspólnoty Europejskie miały być zbiorom suwerennych państw¹⁰¹. Niemniej, Francja nie mogła jednak zapomnieć, że to gospodarka zachodnioniemiecka stawała się w Europie coraz silniejsza. Ch. de Gaulle planował to jednak zmienić. Zaproponował podjęcie rozmów mających na celu utworzenie ram współpracy politycznej w ramach WE. W ich wyniku, 18 czerwca 1961 r. w Bonn utworzono „Komitet Foucheta” (od nazwiska ówczesnego ministra spraw zagranicznych Francji)¹⁰². Miał on przygotować projekt „Unii Narodów Europejskich”. Pierwszy plan powstał w listopadzie 1961 r. Przewidywał on współpracę w zakresie polityki zagranicznej, kulturalnej i obronnej. Podzielił on państwa członkowskie WE. Francja zdecydowanie dążyła do budowania „Europy europejskiej” i uniezależnienia się od USA, pozostałe pięć państw popierało ścisłą współpracę z NATO. Wizja budowania silnie zintegrowanej, może nawet federalnej Europy zaczęła się oddalać. Plan Foucheta nie doczekał się realizacji¹⁰³. Atmosferę braku zaufania w „Małej Europie” wzmocniło podpisanie dwustronnego porozumienia pomiędzy Francją i RFN, czyli *Traktatu Elizejskiego* 22 stycznia 1963 r. Układ przewidywał szerokie współdziałanie, koordynację w zakresie polityki zagranicznej i militarnej tylko dwóch państw. Dodatkowo, w 1961 r. Wielka Brytania rozpoczęła starania mające na celu członkostwo we WE. Kraje Beneluksu chciały bezzwłocznie zaprosić wobec wyrażenie chęci Brytyjczyków oraz Danię, Norwegię i Irlandię do członkostwa. Poparcie wyraziły również RFN, Włochy i pozostałe kraje Beneluksu. Przeciwno była Francja, a właściwie Ch. de Gaulle¹⁰⁴. Opisane powyżej czynniki sprawiły, że na początku lat 60 tych XX w., unia polityczna, wobec różnicy interesów, stawał się mało realnym celem w ramach WE.

Potwierdziły to lata 1965 – 1968 r., które można określić jako fazę impasu integracyjnego. W dużej mierze przyczyniła się do tego stanu rzeczy Francja. W 1966 r.

¹⁰⁰ M. Nadolski, op.cit., s.64.

¹⁰¹ A. T. Werner: Europejskie Wspólnoty..., ss.127-128.

¹⁰² Ibidem, ss.132-135.

¹⁰³ D.W. Urwin: The European Community: From 1945 to 1985, [w:] European Union Politics..., s.23.

¹⁰⁴ A. Staab: The European Union Explained: Institutions, Actors, Global Impact, Bloomington, USA 2011, s.11.

wycofała się ze struktur wojskowych NATO i przekonywała pozostałe państwa członkowskie o konieczności budowania „Europy europejskiej”, ale nie uzyskała aprobaty swojej polityki. Podczas, zorganizowanych w 1967 r. obchodów dziesięciolecia EWG i Euratomu nie nadano żadnego nowego impulsu do działania¹⁰⁵. Jednym efektem integracyjnej współpracy w tym okresie było podpisanie w 1965 r. *Traktatu Fuzyjnego*, który scalał instytucje trzech Wspólnot. Działanie to nie spowodowało jednak żadnych głębokich zmian. Ponadto, USA znacząco wyprzedziły gospodarkę Europy pod względem technologicznym. W 1967 r. szacowano, że opóźnienie to liczy się na około 15 lat. Komisja WE w swoich raportach wykazywała potrzebę utworzenia pełnej unii ekonomicznej i monetarnej, widząc w takim działaniu szansę na rozwój konkurencyjności państw „szóstki”, ale nie podjęto w tym kierunku w ówczesnym czasie odpowiednich działań¹⁰⁶. Kolejnym, właściwie zasadniczym w tym okresie, przejawem impasu był tzw. „kryzys pustego fotela” wywołany przez Francję¹⁰⁷. Wynikał one przede wszystkim z różnicy poglądów na temat procesów integracyjnych pomiędzy RFN i Francją. Ze strony RFN, sekretarz stanu Ministerstwa Spraw Zagranicznych, Walter Hallstein głośno mówił o potrzebie głębszej integracji ekonomicznej i politycznej w ramach WE. Popierał on wzmocnienie roli Komisji. Takiego stanowiska nie był w stanie oczywiście zaakceptować Ch. de Gaulle. Sprzeciwiał się tym pomysłom, uważając, że organy takie, jak Komisja powinny wypełniać wyłącznie rolę techniczną, a nie polityczną. Francja zwłaszcza nie chciała pozwolić na dalsze poszerzanie kompetencji Komisji i to była główna przyczyna sporu, kłótni o kształt i rolę EWG¹⁰⁸. Ponieważ porozumienie okazało się niemożliwe, Minister Spraw Zagranicznych Francji, Maurice Couve de Murville w nocy z 31 czerwca na 1 lipca 1965 roku opuścił posiedzenie Rady Ministrów. Co więcej, rząd francuski wycofał z Komisji swojego członka, Marca Boegnera¹⁰⁹. Różnice, w wyniku podjętych rozmów, udało się pokonać dopiero w styczniu 1966 roku, osiągając tzw. „kompromis luksemburski”. Zakładał on, że Komisja i Rada będą ze sobą ściśle współpracować, a ponadto, co było niezwykle ważne, postanowiono, że w przypadku decyzji, które mają być podejmowane większością kwalifikowaną, trzeba dążyć do takich rozwiązań, które byłyby do

¹⁰⁵ A. T. Werner: Europejskie Wspólnoty..., ss. 144-145.

¹⁰⁶ Ibidem, ss. 149-152.

¹⁰⁷ Oficjalnie spór dotyczył zasad finansowania Wspólnej Polityki Rolnej. Dotychczas decyzje o budżecie na tę politykę sektorową przedstawiała Komisja, opiniował Parlament, a ostateczną decyzję podejmowała Rada Ministrów. W. Hallstein, zaproponował w marcu 1965 roku, aby pełnię uprawnień w tej dziedzinie przejęła wyłącznie Komisja. Francja, jako główny beneficjent polityki rolnej, nie mogła się na to zgodzić. Więcej: A. Szeptycki: Francja czy Europa..., s. 76.

¹⁰⁸ W. Loth: The empty chair crisis, [w:] The European Commission, 1958-1972. History and memories, (red.) M. Dumoulin, Luksemburg 2007, ss. 91-99.

¹⁰⁹ A. Hall: Naród i państwo w myśli politycznej Charles'a de Gaulle'a. Wydaw. Neriton, Rzeszów 2005, s. 487-488.

przyjęcia dla wszystkich, gdyż w przeciwnym razie państwo członkowskie miało prawo ją zablokować dla obrony swoich podstawowych interesów narodowych.¹¹⁰. *Kompromis luksemburski* stanowił cichą, nieformalną rewizję *Traktatu Rzymskiego*. W jej wyniku wzmocniono organ międzyrządowy WE, Radę Ministrów, kosztem Komisji WE¹¹¹. Wspólnoty Europejskie, z formalnego punktu widzenia, w tym okresie były zatem bliższe idei współpracy międzyrządowej niż ponadnarodowej. Nadzieja na budowanie „Europy europejskiej” rozwiała się ponownie na przełomie l. 1967 i 1968. W tym kontekście szczególnie mocno ucierpiała Francja, przeciwnik hegemonii amerykańskiej w Europie, która w obliczu kryzysu walutowego była jednak zmuszona skorzystać z pomocy USA. Kryzys finansowy z 1968 r. ponownie pokazał brak solidarności pomiędzy państwami Szóstki. Poza Francją, Pozostałe pięć państw EWG wsparły dolara. W tym kryzysie walutowym spore zwycięstwo odnieśli Niemcy. Domagano się od nich rewaloryzacji marki, ale RFN się nie ugięła ani pod presją Francji, ani USA. Ówczesny kandydat CDU na prezydenta, Gerhard Schroeder, powiedział w jednym z wywiadów: „Minał już czas, kiedy pogrożki naszych partnerów wywoływały w Bonn wstrząs nerwowy”¹¹². Dodatkowo, kryzys w relacjach integracyjnych wystąpił także w 1969 r. na tle Unii Zachodnioeuropejskiej, do której należała także Wielka Brytania. Anglia miała w zamysle przekształcenie UZE w formę współpracy politycznej, w opozycji do EWG. Rząd brytyjski zorganizował posiedzenie UZE w tej sprawie, wbrew Francji. Francuzi wobec tego wycofali swojego przedstawiciela z UZE¹¹³.

W latach impasu integracyjnego, jak pisze Andrzej T. Werner, zabrakło w Europie „ducha wspólnoty”, zaangażowania się i chęci oddania części swoich uprawnień na rzecz wspólnego interesu i osiągnięcia zapisów traktatowych. Pomimo, że w początkowej fazie integracyjnej zwiększała się liczba sukcesów WE, nie rosła tendencja do jej pogłębiania. Po utworzeniu w 1968 r. unii celnej, państwa nie spieszyły się do tworzenia unii ekonomicznej. O unii politycznej nie wspomniano. Holenderski minister spraw zagranicznych, J.M. Luns, w kwietniu 1968 r. powiedział: „Wszyscy, którzy podpisali Traktat o EWG, popełnili jeden

¹¹⁰ D. W. Urwin: *the European Community: from 1945 to 1985*, [w:] *European Union Politics*, (red.) M. Cini, Oxford 2007, s.24.

¹¹¹ K. Wiaderna-Bidzińska: *Polityczna integracja...*, s. 125.

¹¹² A. T. Werner: *Europejskie Wspólnoty...*, ss. 163-167.

¹¹³ Niezadowolona z przebiegu sytuacji Wielka Brytania zdecydował się na ujawnienie sensacyjnej wręcz rozmowy De Gaulle’a (luty 1969 r.) z Christopherem Soamesem, ambasadorem brytyjskim we Francji. Według tych rewelacji, De Gaulle zaproponował Anglii utworzenie w miejsce EWG szerszego i luźniejszego stowarzyszenia gospodarczego z radą ds. politycznych. Do tej struktury miały wejść Francja, Wielka Brytania, RFN i Włochy. Według De Gaulle’a wówczas NATO nie byłoby już potrzebne. Francja zaprzeczyła tym rewelacjom. Niemniej, wpłynęło to na pogorszenie relacji pomiędzy członkami „Małej Europy”, Więcej: A. T. Werner: *Europejskie Wspólnoty...*, ss. 170-171.

błąd. Wierzyli, że integracja ekonomiczna pociągnie za sobą automatycznie integrację polityczną. Tak się jednak nie stało”¹¹⁴.

Przełamanie tego impasu stanowiła po części konferencja w Hadze w 1969 r., podczas której szefowie państw członkowskich WE wypowiedzieli się uroczystie za kontynuowaniem współpracy¹¹⁵. W ramach pogłębiania zaproponowano opracowanie planu tworzenia unii ekonomicznej i monetarnej państw EWG i „bez zwłoki” rozpocząć badania w ramach Euratomu. W sprawie poszerzania przewidziano rychłe rozpoczęcie negocjacji akcesyjnych z czterema państwami, w konsekwencji których, w 1973r. do WE przystąpiły: Wielka Brytania, Dania i Irlandia. Członkostwa w zintegrowanej Europie nie poparli wówczas Norwegowie¹¹⁶. Inicjatorem powrotu do współpracy w ramach WE był George Pompidou, który zastąpił na stanowisku prezydenta Francji, Ch. de Gaulle’a. Promował on ideę: „dokończenie, pogłębienie, rozszerzenie”¹¹⁷. Konferencja w Hadze otworzyła też nowy rozdział w integracji zachodnioeuropejskiej, w której na pierwszym miejscu znalazły się RFN. Trzeba jednak powiedzieć, że przywódcy na tej konferencji opowiedzieli się w większości za współpracą międzyrządową. Ilekroć bowiem przedstawiciele krajów członkowskich mówili o WE, podkreślali, że składa się ona z niezależnych państw pogłębiających wzajemną współpracę¹¹⁸. Jednocześnie, Rada Ministrów WE na początku 1970 r. powołała grupę pod przewodnictwem premiera Luksemburga, Pierre’a Wernera, do opracowania koncepcji unii gospodarczej i walutowej, co stanowiło istotny krok w działaniach integracyjnych w Europie. Na podstawie sporządzonego raportu tejże grupy, Rada Ministrów, 9 lutego 1971 r. przyjęła uchwałę w sprawie stopniowego budowania unii gospodarczej i walutowej. Raport przygotowano jednak w okresie, w którym załamał się system z Bretton Woods, co także spowodowało w konsekwencji fiasko pomysłu. W tym samym czasie swoje prace prowadził komitet składający się z ministrów spraw zagranicznych państw Szóstki, pod wodzą Belga, Etienne’a Davignona. Na jego podstawie w 1970 r. utworzono ramy nowej Europejskiej Współpracy Politycznej (EWP). Miała ona polegać na stałej współpracy ministrów spraw zagranicznych i resortów państw tworzących WE. Od tej pory współpraca europejska zaczęła przebiegała dwutorowo, osobno w zakresie spraw politycznych i osobno w zakresie gospodarczo-monetarnym. Kolejnym *novum*, jakie przyniosły lata 70te XX w. w ramach procesów

¹¹⁴ A.T. Werner: Europejskie Wspólnoty..., s.156.

¹¹⁵ D.W. Urwin, op.cit., s. 25.

¹¹⁶ A. Staab: The European Union Explained: Institutions, Actors, Global Impact, Bloomington, USA 2011, s.13.

¹¹⁷ K. Wiaderny-Bidzińska: Polityczna integracja..., s. 127.

¹¹⁸ A.T. Werner: Europejskie Wspólnoty..., ss. 172-177.

integracyjnych był zamysł budowanie unii politycznej na podstawie polityki zagranicznej, a nie obronnej, jak to miało miejsce do tej pory. Ponadto, podczas spotkania EWP w 1972 r. w *Deklaracji Końcowej*, państwa przedstawiły zamiar utworzenia unii europejskiej. Nie określono jednak o jaką unię chodzi, jakie obszary obejmie swoim działaniem i czy będzie to federacja czy konfederacja? Była to zatem tylko ogólnikowa deklaracja bez pokrycia, która miała być świadectwem dalszej kontynuacji procesów unifikowania w Europie. Bodźcem do wzmocnienia procesów integracyjnych okazał się kryzys energetyczny, który ogarnął świat w 1973 r. Wydaje się, że w pewnym stopniu wydarzenie to skłoniło państwa członkowskie WE do podjęcia na spotkaniu w 1974 r. decyzji o przyspieszeniu działań mających przybliżyć EWG do unii politycznej¹¹⁹. Specjalny raport w tej sprawie przygotował premier Belgii, Leo Tindemans. Przedstawił go podczas spotkania Rady Europejskiej w 1975 r. W dokumencie, jego autorzy postulowali pogłębienie wspólną koordynację polityki zagranicznej państw WE. W tym celu, Raport zawierał propozycje praktycznych rozwiązań, m.in., znoszenie kontroli na granicach wewnętrznych Wspólnot, standaryzację paszportów, ujednolicenie zasad refundacji wydatków za leczenie na terenie innego kraju Wspólnot, wzajemne uznawanie dyplomów i studiów, bezpośrednie wybory do PE. Najszybciej realizowaną ostatnią propozycję, bo już w 1979 r. Pozostałe musiały jeszcze poczekać na swoją realizację¹²⁰. Co jednak niezmiernie istotne, to fakt, że Leo Tindemans, odzwierciedlił w dokumencie, promowaną przez niemieckiego kanclerza Willy'ego Brandta, koncepcję tzw. „integracji dwóch prędkości”¹²¹. Zapoczątkowało to dyskusje, które trwają do dnia dzisiejszego. Raport proponował także wzmocnienie czynnika ponadnarodowego. Największe uznanie zyskał w RFN, w pozostałych państwach wydano bardzo ogólnikowe opinie, stwierdzając, że jego postulaty będzie zrealizować.¹²² Kontrowersyjna była propozycja wielotorowej integracji, pozostając w sprzeczności z założeniami Traktatów Rzymskich, w których zapisano zasadę utrzymania jednolitej integracji i stosowaniu tych samych rozwiązań i postanowień przez wszystkie państwa członkowskie w tym samym czasie i stopniu¹²³.

Koniec lat siedemdziesiątych i początek 80tych XX w. to także nawrót tendencji zimnowojennych na świecie. Wojska radzieckie wkroczyły do Afganistanu, w Iranie wybuchła rewolucja, wstrzymano proces ratyfikacyjny SALT II, pogorszyła się sytuacja w Polsce. Wpływ WE na przebieg i ewentualne kształtowanie tych wydarzeń był jednak

¹¹⁹ K. Wiaderny-Bidzińska: *Polityczna integracja...*, ss. 128-134.

¹²⁰ M. Nadolski, *op.cit.*, s.65.

¹²¹ K. Wiaderny-Bidzińska: *Polityczna integracja...*, ss. 135-136.

¹²² *Ibidem*, s.139.

¹²³ *Ibidem*, s.141.

znikomy i stanowił dowód na brak wspólnych działań w zakresie polityki zagranicznej. Jako sukces, WE prezentowały w l. 80tych XX w. kolejne poszerzenie zjednoczonej struktury o Grecję, Hiszpanię i Portugalię. To jednak nie poprawiło sytuacji we WE. Coraz trudniejsze dla państw EWG stawało się także konkurowanie z Japonią i USA pod względem technologicznym. To, co istotne, w tym okresie, to coraz aktywniejsza rola Parlamentu Europejskiego w dyskusji na temat kształtu i rozwoju WE. Bezpośrednim działaniem było powołanie w lipcu 1981 r. Stałego Komitetu do Spraw Instytucjonalnych, na czele z federalistą, A. Spinellim, promującego ideę ścisłej integracji¹²⁴. Od 1974 r. odbywały się także nieformalne spotkania szefów państw członkowskich WE, w ramach nowopowstałej grupy, Europejskiej Współpracy Politycznej. Nowy wymiar spotkaniom tej grupy politycznej nadał F. Mitterand, prezydent Francji. Jej zadaniem było dążenie do realizacji celu integracyjnego, jakim była współpraca polityczna¹²⁵. Główną inicjatywę jednak w tym zakresie w latach 80tych XX w. przejęli Niemcy i Włosi¹²⁶. W czerwcu 1983 r., w Stuttgarcie, odbyło się spotkanie przywódców państw WE, podczas którego przyjęto „Uroczystą Deklarację o Unii Europejskiej”, zapowiadając tym samym jej utworzenie¹²⁷. W czerwcu 1984 r. w Fontainebleau, powołano dwa Komitety: Adonnino i Dooge’a. Te wydarzenia torowały drogę do stworzenia i podpisania traktatu rewizyjnego w ramach WE, czyli Jednolitego Aktu Europejskiego (JAE). Duży wkład w pracę nad tym dokumentem włożyli, minister spraw zagranicznych RFN, Hans-Dietrich Genscher oraz włoski minister spraw zagranicznych Emilio Colombo. Dokument ostatecznie przyjęto, w okrojonej, w stosunku do pierwotnie zakładanej wersji¹²⁸. Niemcy, Belgia i Holandia optowały za rozwiązaniami federacyjnymi, Wielka Brytania, Francja, Dania i Grecja odnosiły się do tego pomysłu sceptycznie. Projekt Francji i RFN o utworzeniu Unii Europejskiej nie uzyskał poparcia. Zdecydowano się na wersję zbliżoną do oczekiwań Wielkiej Brytanii, zwłaszcza w zakresie polityki zagranicznej. I tym samym w grudniu 1985 r. zakończono pracę nad JAE. Dokument podpisano w dwóch turach, 17 i 28 lutego 1986 r.¹²⁹. JAE był pierwszym dokumentem, który wprowadzał istotne zmiany do *Traktatów Rzymskich*. Stworzył prawne, międzynarodowe ramy EWP oraz podzielił zadania WE na dwa obszary – pierwszy dotyczący współpracy

¹²⁴ Ibidem, ss. 146-147.

¹²⁵ M. Nadolski, op.cit., ss. 67-68.

¹²⁶ K. Wiaderny-Bidzińska: *Polityczna integracja...*, s.153.

¹²⁷ Z. Czachór: *Zmiany i rozwój w systemie Unii Europejskiej po Traktacie z Maastricht*, Wydaw. Atla 2, Wrocław 2004, s. 100.

¹²⁸ K. Wiaderny-Bidzińska: *Polityczna integracja...*, ss. 153-155.

¹²⁹ W drugim terminie dokument podpisały Dania, Grecja i Włochy, Więcej: Z. Czachór: *Zmiany i rozwój w systemie...*, s.102.

sektorowej w ramach Wspólnot i drugi, obejmujący kwestie związane z polityką zagraniczną¹³⁰. Zapowiadał powstanie Unii Europejskiej (art.1.)¹³¹. Filar politycznej współpracy tworzyli ministrowie spraw zagranicznych państw tworzących WE. Jednakże, zadania EWP ograniczały się jedynie do konsultacji i koordynacji stanowisk w zakresie polityki zagranicznej. W dokument włączono także kwestie bezpieczeństwa, ale bez praktycznych instrumentów działania. Znalazły się tam jedynie zapisy o większej koordynacji w zakresie bezpieczeństwa politycznego i ekonomicznego, z pominięciem współpracy wojskowej. Dokument nie przewidywał także żadnych powiązań pomiędzy WE a EWP, pozostawiając tą drugą właściwie niezależną. Było to potwierdzeniem, że państwa nie są gotowe oddać kwestii polityki zagranicznej pod zarząd ponadnarodowej instytucji¹³² oraz, że nadal bliżej im idei międzyrządowej niż federalizmowi.

Za A.T Wernerem, trzeba powiedzieć, że paradoksalnie, im większe były sukcesy WE, tym mniejsza była chęć do pogłębiania integracji¹³³. W analizowanym okresie, można z łatwością znaleźć dowody potwierdzające to przekonanie oraz wykazać dominację międzyrządowej teorii integracji. Zgodnie z założeniami tej teorii, w procesie integracji mamy fazy rozwoju i zatrzymania tych działań („stops nad starts”), a nie ewolucję w tym samym kierunku, jak to przedstawiał neofuncjonalizm. W konfederalizmie, w wyniku procesów integracyjnych tworzy się hybrydowa struktura, która w dalszym ciągu jest zarządzana przez państwa¹³⁴. To nie „spill-over”, a polityka wywiera główny wpływ na skalę integracji¹³⁵.

Analiza ta skłania zatem do wyciągnięcia wniosku, że w omawianym okresie procesu integracyjnego w ramach Wspólnot Europejskich można znaleźć odniesienia do wielu założeń teoretycznych, z dominacją tendencji międzyrządowej. Nie można jednak zapominać, że pierwotnym przesłaniem tej współpracy była idea ponadnarodowa i to ona nadała siłę oraz „ducha” współdziałania. Wydaje się zatem, że pomimo wielu czynników, które jednoznacznie sugerują niechęć państw do dzielenia się swoją suwerennością i tworzenia „Stanów Zjednoczonych Europy”, jednocześnie widać, że rządy tych państw podejmowały nieustanne starania, aby ożywiać rozpoczęte procesy i zwiększać ich skalę.

¹³⁰ P. Diugnan, L.H. Gann: *European Unification, 1944-1992*, [w:] *Politics in Western Europe*, (red.) G. Dorfman, P. Diugnan, Stanford 1991, s.403.

¹³¹ JAE, art.1.

¹³² K. Wiaderny-Bidzińska: *Polityczna integracja...*, ss. 159-166.

¹³³ A. T. Werner: *Europejskie Wspólnoty...*, ss. 181-194.

¹³⁴ A. Moravcsik: *The choice for Europe. Social purpose and state power from Messina to Maastricht*. Cornell University (USA), 1998, s.14.

¹³⁵ P.J. Borkowski: *Polityczne teorie...*, ss. 105-108.

2.3. Wpływ przemian transformacyjnych w Europie Środkowo – Wschodniej na kształtowanie się wizji integracji europejskiej.

W latach 1989 - 1991 rozpadł się na „oczach zdumionego świata” blok państw komunistycznych w Europie¹³⁶. Pomimo, że od początku trwania Zimnej Wojny podejmowano działania, które miały na celu zmianę ładu jałtańsko – poczdamskiego, transformacja ustrojowa w państwach Europy Środkowo - Wschodniej spowodowała na Zachodzie Europy konsternację¹³⁷. To, co wydawało się prawie niemożliwe lub odległe w czasie stało się właściwie niepostrzeżenie rzeczywistością. Jeszcze bowiem w 1988 r. Michaił Gorbaczow w swojej książce pisał: „Cokolwiek mówiliby na temat Ronald Reagan i inni przywódcy zachodni, w rzeczywistości nie mają oni realnie nic do zaproponowania RFN w tak zwanej kwestii niemieckiej. (...) Co będzie za sto lat, zdecyduje historia. A na razie należy wychodzić z ukształtowania realiów, a nie zajmować się podżegającymi spekulacjami.”¹³⁸ Pomimo tego zachodnioeuropejskiego „zdumienia”, trzeba zaznaczyć, że kryzys w państwach bloku komunistycznego narastał od połowy lat 70tych, właściwe w każdej dziedzinie: ekonomii, gospodarce, polityce społecznej, ideologicznej, kulturalnej. W części państw Europy Środkowej i Wschodniej zaczęły się tworzyć ruchy opozycyjne o różnym zasięgu. Najmocniejszy w Polsce. Na przełomie lat 70 i 80. XX w. powstał w tym państwie liczący wiele milionów członków masowy ruch społeczny, w opozycji do władzy. Jednakże ZSRR zdecydowało się na znaczące zmiany dopiero, kiedy sekretarzem KPZR został Michaił Gorbaczow w 1985 r. Po roku swoich rządów, podczas XXVII zjazdu KPZR ogłosił program „pierestrojki”, to jest „przebudowy”, który miała stanowić odpowiedź na zaistniałe trudności, a ostatecznie przyczyniła się do rozpadu bloku państw komunistycznych. Jesienią 1989 r. stało się dla wszystkich jasne, że *pierestrojka* doprowadzi do demontażu systemu w Europie Środkowej i Wschodniej. Nikt też nie był w stanie przewidzieć dokładnie, jakie będą końcowe rezultaty tego procesu¹³⁹. Jednym z najistotniejszych przejawów rozpadu systemu jałtańsko-poczdamskiego, które miało bardzo duże znaczenie dla Wspólnot Europejskich było zjednoczenie Niemiec. Warto przypomnieć, że jedną z podstawowych

¹³⁶ P. Ukielski: Wstęp, [w:] A. Burakowski, A. Gubrynowicz, P. Ukielski: 1989 – Jesień Narodów, Wydaw. Trio, Warszawa 2009, s.11.

¹³⁷ M. Stolarczyk: Podział i zjednoczenie Niemiec jako elementy ładu europejskich po drugiej wojnie światowej, Wydaw. Uniwersytetu Śląskiego, Katowice 1995, s.93.

¹³⁸ M. Gorbaczow: Europejski wspólny dom, [w:] Wizje Europy. Materiały dyskusyjne, (red.) A.D. Rotfeld, Wydaw. Książka i Wiedza, Warszawa 1989, s.20.

¹³⁹ A. Burakowski, P. Ukielski: Wprowadzenie, [w:] A. Burakowski, A. Gubrynowicz, P. Ukielski: 1989 – Jesień Narodów, Warszawa 2009, ss. 19-33.

przesłanek procesów integracyjnych w Europie po II Wojnie Światowej było nie dopuszczenie do odrodzenia się hegemonii tego państwa. Stąd też pomysł włączenia RFN do WE, NATO¹⁴⁰. Zjednoczenie dwóch państw niemieckich i ich funkcjonowanie w ramach zjednoczonej Europy budziło niepokój w pozostałych państwach EWG, obawę przed chęcią tworzenia przez Niemców „niemieckiej Europy”. Przeciwno zjednoczeniu tych państw zdecydowanie występowała premier Wielkiej Brytanii, Margaret Thatcher. Obawiała się bowiem, że zjednoczone Niemcy znacząco wzmocnią swoje wpływy w Europie Zachodniej i tym samym ograniczą wpływy brytyjskie¹⁴¹. Połączenia RFN i NRD obawiała się także Francja. Co prawda, F. Mitterrand w 1982r. powiedział, że zjednoczenie Niemiec jest „wpisane w historię”, to jednak równocześnie francuscy dyplomaci podkreślali wszelkie problemy jakie będą z tym związane. Francja obawiała się przede wszystkim, iż silniejsze i większe Niemcy wejdą w sojusz z ZSRR, a to stanowiłoby olbrzymie zagrożenie dla Francji oraz pozbawiło ją strategicznego przedpola, za jakie uważała RFN¹⁴². Innymi słowy, istnienie NRD było dla Francji gwarancją budowania swojej mocnej pozycji na kontynencie europejskim. Oficjalnie jednak popierała zjednoczenie Niemiec. 9 listopada 1989r. padł mur berliński, a 28 listopada 1989r. Kanclerz H. Kohl wystąpił ze swoim słynnym dziesięciopunktowym planem doprowadzenia do jedności Niemiec¹⁴³. Tym samym, ani Brytyjczycy, ani Francuzi już nie mogli zatrzymać biegu sprawy. Tym bardziej, że kanclerz RFN, H. Kohl uzyskał dla swoich planów zjednoczenia RFN i NRD, poparcie USA i dowodził, że zjednoczenie przyniesie korzyści całej Europie. M. Thatcher i F. Mitterrand ustąpili pod naciskiem prezydenta Georga Busha¹⁴⁴. USA w pełni popierały zjednoczenie Niemiec, gdyż obawiały się, że taką propozycję Niemcy mogą otrzymać od ZSRR w zamian za ich neutralność (Niemiec)¹⁴⁵. Zjednoczenie Niemiec poparli także przedstawiciele opozycji politycznej w państwach Europy Środkowej i Wschodniej, widząc w tym szansę na osłabienie pozycji ZSRR i tym samym możliwość zmiany systemu ustroju politycznego w państwach bloku wschodniego¹⁴⁶. Politycy rządu H. Kohla zapewniali, zwłaszcza w drugiej połowie l. 80tych, że Niemcy nie zamierzają się zjednoczyć wbrew sąsiadom, ale w porozumieniu z

¹⁴⁰ M. Stolarczyk: Podział i zjednoczenie..., s.67.

¹⁴¹ Ibidem, s.154-155.

¹⁴² A. Szeptycki: Francja czy Europa..., s. 123.

¹⁴³ Dziesięciopunktowy plan H. Kohla zakładał, m.in., zwiększenie pomocy dla NRD, jeśli zostaną przeprowadzone tam reformy gospodarcze i społeczne, a przede wszystkim przewidywał stworzenie konfederacyjnej struktury między dwoma państwami niemieckimi, która miała gwarantować pokój. Więcej: A. Szeptycki: Francja czy Europa..., s. 122.

¹⁴⁴ A. Czubiński: Historia powszechna XX wieku, Wydaw. poznańskie, Poznań 2003, s.687.

¹⁴⁵ M. Stolarczyk: Podział i zjednoczenie, ..., s.108.

¹⁴⁶ Ibidem, s.87.

nimi¹⁴⁷. 3 października 1990r. zjednoczenie Niemiec stało się faktem, który Francja i pozostałe państwa musiały zaakceptować i odnaleźć się w niewątpliwie nowej sytuacji. Skoro bowiem nie udało się zapobiec zjednoczeniu dwóch państw niemieckich, trzeba było zrobić wszystko, aby w pełni kontrolować „nowe” Niemcy. To w dużej mierze przyczyniło się do wyrażenia zgody na przyspieszenie procesów integracyjnych w Europie¹⁴⁸. Niemcy po zjednoczeniu stały się największym państwem pod względem powierzchni i liczby ludności we WE. Marka niemiecka od dawna była główną walutą Europy. Zatem, zjednoczenie Niemiec zmieniło układ polityczny Europy. Uporanie się z „żelaznym” podziałem, sprawiło, że Niemcy zajęli centralne miejsce w Europie, zarówno pod względem geograficznym, jak i geopolitycznym¹⁴⁹. W pierwszej połowie 1.90tych XX w. czołowi politycy w Niemczech oficjalnie popierali federacyjną wersję Europy. W praktyce jednak nie było to już tak jednoznaczne. Politycy SPD podkreślali, że nie czas na pogłębianie WE, gdy Niemcy borykają się z własnymi problemami. Poza tym powściągliwe było także niemieckie społeczeństwo wobec tych procesów, zwłaszcza poszerzania WE¹⁵⁰. Ówczesna sytuacja międzynarodowa była również bardzo płynna. W Europie Środkowej i Wschodniej dokonywała się rewolucja polityczna – gospodarcza, charakteryzująca się żywiołowością i niepewnością zmian¹⁵¹. ZSRR chylił się ku upadkowi. W tej sytuacji geopolitycznej, dalszą integrację Europy w ramach WE uznano za najlepsze rozwiązanie i koncepcję budowania nowego porządku w Europie. Wydarzenia te nadały nową dynamikę procesom integracyjnym w Europie Zachodniej. Tym bardziej, że Kanclerz Niemiec, H. Kohl, przekonywał, że zjednoczone Niemcy wraz z Francją będą „motorem procesu jednoczenia się Europy”¹⁵². Pozostałe państwa byłego bloku wschodniego także widziały swoją przyszłość w silnym związku z Europą Zachodnią¹⁵³. H. Kohl popierał rozszerzenie WE o kolejne państwa nie tylko z EFTY, ale także z Europy Środkowej i Wschodniej. Nie należy jednak zapominać, że decyzja o podjęciu współpracy rozwiniętych państw Europy Zachodniej z państwami Europy Wschodniej była dużym wyzwaniem. Dotyczyła już bowiem nie pojedynczego kraju, ale całego bloku, w którym trzeba było stworzyć nowe solidne podstawy demokracji. Na początku 1.90tych XX w. WE zdecydowały się na stowarzyszenie z częścią państw Europy Środkowej i Wschodniej. Wynikało to nie tylko z chęci wyzwolenia tych krajów z ideologii

¹⁴⁷ Ibidem, s.92.

¹⁴⁸ K. Łastawski: *Od idei...*, s. 265.

¹⁴⁹ M. Stolarczyk: *Podział i zjednoczenie...*, ss. 182-185.

¹⁵⁰ Ibidem, s. 198.

¹⁵¹ Ibidem, ss. 161-166.

¹⁵² Ibidem, ss. 167-170.

¹⁵³ Ibidem, s. 176.

komunizmu, ale także z obawy, że w przeciwnym razie państwa te będą kształtować dwustronne porozumienia z Niemcami, co prowadziłoby do jeszcze większego umocnienia ich pozycji w Europie Zachodniej. Tymczasem nowe ekipy rządzące w państwach postkomunistycznych widziały we współpracy z WE szansę na przyspieszenie rozwoju ekonomicznego, wzrost bezpieczeństwa i w przyszłości szansę na członkostwo w WE¹⁵⁴. Już w 1991 r. podpisano Układy Europejskie z Polską, Węgrami i Czechosłowacją. Podpisanie tych dokumentów było uznaniem przez WE doniosłości przemian, jakie dokonały się w Europie na przełomie lat 1989/1990¹⁵⁵.

Podsumowując, rozpad porządku bipolarnego na arenie globalnej w istotny sposób wpłynął na procesy integracyjne w Europie Zachodniej. W dużym stopniu zaktywizował ją do budowania nowego ładu europejskiego. Jego najważniejszym elementem stało się zjednoczenie Niemiec i ich wkomponowanie w strukturę zjednoczonej Europy, tak, aby powstały „europejskie Niemcy”, a nie „niemiecka Europa”¹⁵⁶. Ponadto, rozpad systemu bipolarnego otworzył Europę Zachodnią na współpracę w państwami Europy Środkowo – Wschodniej, a także Basenu Morza Śródziemnomorskiego, głównie pod naciskiem Francji. W konsekwencji decyzje te w istotnym stopniu przyczyniły się do chęci pogłębienia współpracy (wzmacniania idei federalizmu) w ramach WE oraz zmian traktatowych, a w przyszłości do akcesji państwa Europy Środkowej i Wschodniej do zjednoczonej Europy.

2.4. Powstanie Unii Europejskiej – trudny wybór modelu integracyjnego.

2.4.1. Przyczyny powołania do życia Unii Europejskiej.

Rozpad ładu jałtańsko – poczdamskiego spowodował doniosłe konsekwencje w Europie i nie tylko. Jednym z fundamentów nowego porządku na „Starym Kontynencie” miała być powołana do życia Unia Europejska, stanowiąca pogłębioną współpracę w ramach zachodzących procesów integracji. W tym celu, już w listopadzie 1989 r., w Paryżu odbyło się spotkanie szefów państw i rządów EWG¹⁵⁷. Ponadto, do podjęcia dyskusji o dalszej formie współpracy zobowiązywał także art.30 JAE¹⁵⁸. Szczególnie mocno w inicjatywę budowania Unii Europejskiej zaangażowane były ponownie Francja, z prezydentem F.

¹⁵⁴ Ibidem, s. 211.

¹⁵⁵ A. Podraza: Unia Europejska a Europa Środkowa i Wschodnia, KUL, Lublin 1997, ss.13-17.

¹⁵⁶ M. Stolarczyk: Podział i zjednoczenie..., s. 180.

¹⁵⁷ T.C. Salmon: The structure, Institutions and powers of the EU, [w:] The European Union Handbook. Second edition, (red.) J. Gower, Fitzroy Dearborn Publishers, London, Chicago, 2002, s.16.

¹⁵⁸ M. Nadolski op.cit., s.72.

Mitterandem i Niemcy, z kanclerzem H. Kohlem na czele. Z punktu widzenia Francji, struktury integracyjne miały być jej instrumentem kontroli Niemiec (teraz zjednoczonych) i budowania swojej silnej pozycji na świecie. Tymczasem zmiany geopolityczne, które się dokonały na początku lat 90. tych XX w. wymagały podjęcia odpowiednich kroków, aby Francja mogła tą pozycję utrzymać. Również dla Niemiec była to zupełnie nowa sytuacja. Kanclerz H. Kohl chciał, aby państwo niemieckie zostało trwale połączone z innymi państwami europejskimi, bo tylko tak można było zbudować zaufanie wobec zjednoczonych Niemiec, a przede wszystkim otworzyć ścieżki rozwoju dla tego kraju. Już w kwietniu 1990r. H. Kohl i F. Mitterrand wystąpili z propozycją utworzenia europejskiej unii politycznej. Podkreślili ponadto, że czas rozpocząć równoległe dyskusje nad pomysłem stworzenia unii gospodarczej i walutowej¹⁵⁹. W swoich wypowiedziach dawali do zrozumienia, że są zainteresowani pogłębioną integracją, zmierzającą w kierunku Europy Federalnej ze wspólną polityką zagraniczną, która obejmowałaby wszystkie dziedziny. Jej ukoronowaniem miała być wspólna polityka obronna. Takich działań nie popierały ani USA, ani Wielka Brytania. Państwa te obawiały się, że może to podważyć znaczenie NATO. Niemniej, H. Kohl i F. Mitterrand wystąpili z inicjatywą przekształcenia państw WE w Unię Europejską, proponując rozpoczęcie rozmów na temat unii politycznej na szczycie w EWG w Dublinie w kwietniu 1990 r. Wielka Brytania, Dania, Portugalia, Holandia, Luksemburg, Irlandia wyraziły swój sprzeciw wobec idei unii politycznej, co znacząco opóźniało prace. W Dublinie udało się tylko przyjąć uchwałę, że projekt unii politycznej zostanie zrealizowany do 1 stycznia 1993 r., ale jednocześnie nie określono dnia jego rozpoczęcia¹⁶⁰. Kwestia unii politycznej została głównie ożywiona przez Kohla, który w marcu 1991 r. uzależniał poparcie unii gospodarczej i walutowej od zgody na powołanie traktatem unii politycznej¹⁶¹. Z kolei, w kwestii unii gospodarczo-walutowej została poświęcona konferencja międzyrządowa (10-11 grudnia 1991r.) w Maastricht¹⁶². Szczególnie mocno zależało na niej Francji. Dążyła ona tym samym do ścisłej kontroli nad Niemcami, a ponadto chciała przełamać dominację marki i dolara. Dodatkowym argumentem skłaniającym F. Mitterranda to takiej decyzji była konieczność wypełnienia postanowień JAE i zakończenie budowy jednolitego rynku do końca 1992r¹⁶³. H. Kohl zgodził się na postulaty dotyczące unii gospodarczo-walutowej. Niektórzy badacze podkreślali, że kanclerz zgodził się na rezygnację z marki za zgodę Francji na

¹⁵⁹ K. Łastawski: *Od idei...*, s. 274.

¹⁶⁰ K. Wiaderny – Bidzińska: *Polityczna integracja...*, ss. 167-168.

¹⁶¹ *Ibidem*, ss. 170-171.

¹⁶² E. Romaniuk-Całkowska, *op.cit.*, s. 134.

¹⁶³ A. Szeptycki: *Francja czy Europa?*..., s. 188-189.

zjednoczenie¹⁶⁴. W kwestii współpracy politycznej, kolejne spotkania pomiędzy grudniem 1990 a grudniem 1991 r., nie przynosiły żadnych konkretnych rozwiązań. Podjęcie decyzji odłożono także na konferencję międzyrządową w Maastricht w grudniu 1991 r. Pomiędzy państwami członkowskimi zarysował się podział dotyczący wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa. Pierwszy obóz, tworzony przez Francję, Niemcy, Włochy, Hiszpanię, Belgię i Luksemburg, popierał ideę ścisłej i głębokiej współpracy. Z kolei, drugi obóz, skupiający Wielką Brytanię, Portugalie, Danię i Holandię był sceptycznie nastawiony wobec proponowanych rozwiązań. Nie było także jasne, czy politykę bezpieczeństwa budować w ramach NATO, czy UZE, wcielonej do struktury politycznej? Ważnym przełomem w dyskusji na temat współpracy zagranicznej państw WE, odegrało posiedzenie Rady Północnoatlantyckiej w listopadzie 1991 r., podczas której we wspólnej deklaracji stwierdzono, że unia polityczna, obejmująca politykę bezpieczeństwa w ramach WE, stanowi ważny czynnik bezpieczeństwa europejskiego. Ta współpraca miała nie tylko służyć wzmocnieniu państwa europejskich, ale także skuteczności NATO. Ta deklaracja umożliwiała podjęcie kwestii polityki bezpieczeństwa w TUE¹⁶⁵. Dodatkowym czynnikiem, motywującym państwa Europy Zachodniej do tej współpracy była ówczesna sytuacja geopolityczna. Okazało się bowiem, że państwa WE nie potrafiły uzgodnić wspólnego stanowiska w kwestii kryzysu w Zatoce Perskiej na początku 1.90tych XX w., tracąc tym samym sposobność do odegrania ważnej roli na arenie globalnej. Podobnie było w przypadku kryzysu bliskowschodniego, który pokazywał uzależnienie Europy w tej kwestii od USA. W obliczu tych wydarzeń, nawet brytyjski minister spraw zagranicznych, w 1990 r., w swoim przemówieniu w Berlinie, D. Hurd, uznał, że WE powinny podjąć szerszą współpracę w dziedzinie bezpieczeństwa, a UZE mogłoby odegrać rolę pomostu pomiędzy WE i NATO. To zaktywizowało działania mające na celu powołanie Unii Europejskiej. Nie oznaczało to jednak, że negocjacje stały się prostsze.

Niemniej, wbrew trudnościom, 11 grudnia 1991 r., szefowie państw i rządów państw WE wynegocjowali projekt „Traktatu o utworzeniu Unii Europejskiej”. Zawierał on zapisy o utworzeniu zarówno unii gospodarczo – walutowej, jak i unii politycznej. Pierwsza wersja dokumentu zawierała zapis w preambule, mówiący, że jest to etap prowadzący do utworzenia Unii o charakterze federacyjnym. Jednak wobec sprzeciwu Wielkiej Brytanii usunięto słowa „cel federacyjny” i zastąpiono je sformułowaniem „ściślej unii”¹⁶⁶. Ostateczną wersję

¹⁶⁴ Ibidem, s. 189.

¹⁶⁵ K. Wiaderny – Bidzińska: Polityczna integracja..., ss.172-176.

¹⁶⁶ Ibidem, s.179.

Traktatu o Unii Europejskiej, opracowaną przez ministrów spraw zagranicznych państw dwunastki przyjęto w Maastricht 7 lutego 1992r. Rozpoczęła się debata, która miała na celu ratyfikację dokumentu¹⁶⁷. Szczególne oburzenie zapisy wywołały w Wielkiej Brytanii i Danii¹⁶⁸. We Francji konieczne było wprowadzenie zmian do konstytucji (np. w kwestii obywatelstwa UE, czy prawa wizowego)¹⁶⁹. Ponadto w referendum we Francji *Traktat* został ratyfikowany minimalną wielkością głosów (51,05% głosów)¹⁷⁰.

Wszystkie te przeszkody spowodowały, że TUE nie wszedł w życie, tak jak wstępnie planowano, 1 stycznia 1993, ale dopiero 1 listopada 1993 r. TUE zawarto na czas nieokreślony. Niemniej, już wtedy też uzgodniono, że w 1996 r. odbędzie się konferencja rewizyjna, która dokona przeglądu przyjętych postanowień i zdecyduje o przejściu do kolejnego etapu integracji europejskiej.

TUE stanowił bardzo ważny etap w procesie integracji europejskiej. Jego powstanie w dużej mierze wynikało z wydarzeń, jakie rozegrały się w Europie i na świecie na początku I. 90-tych XX w. Niemniej, jego zapisy nie satysfakcjonowały w pełni żadnej ze stron. Oznaczało to zatem początek dyskusji o kolejnych zmianach i wizjach integracyjnych w ramach UE.

2.4.2. *Forma zorganizowania Unii Europejskiej.*

TUE nie unieważnił traktatów założycielskich WE, ale powiązał je z nowym traktatem, tworząc tym samym stosunkowo skomplikowaną strukturę¹⁷¹, którą trudno jednoznacznie przyporządkować do konkretnego modelu integracyjnego. Zawiera ona w sobie zarówno elementy federacyjne, konfederacyjne, jak neofunkcjonalne czy będące cechami instytucjonalizmu. Słowem stworzono strukturę hybrydową, oczekując, że w przyszłości wyłoni się z niej jeden, spójny model zmierzający w stronę federalizmu.

¹⁶⁷ Z. Czachór: *Zmiany i rozwój w systemie...*, s. 108.

¹⁶⁸ Wielką Brytanię, na mocy przyjętych derogacji nie obowiązują zapisy dotyczące części postanowień II filara, a także o wspólnej walucie i ograniczeniach wynikających z kryteriów konwergencji. Z kolei Duńczycy w pierwszym referendum w ogóle odrzucili traktat. W takiej sytuacji Dania, w wyniku Porozumień Edynburskich, uzyskała żądane derogacje dotyczące obywatelstwa. Na jej mocy, obywatelstwo unijne nie zastępuje narodowego. Ponadto została wyłączona również z części postanowień dotyczących unii walutowej (wspólna waluta) i II filara. Więcej: J. Tyranowski: *Prawo europejskie. Zagadnienia instytucjonalne z uwzględnieniem traktatu Amsterdamskiego*, Wydaw. Proprium, Poznań 1999, s. 37 oraz K.D. Borchardt: *European integration. The origins and growth of the European Union*, Luksemburg 1995, s.14.

¹⁶⁹ E. Romaniuk-Ćalkowska, op.cit., s. 134-135.

¹⁷⁰ J. Stefanowicz: *Polityka europejska V Republiki*, ISP PAN, Warszawa 1994, s. 51.

¹⁷¹ U. Everling: *Reflections on the structure of the European Union*, [w:] *The European Union. Volume I*, (red.) N. Nugent, darmouth Publishing Company, England 1997, s.3.

Tytuł *Traktatu* sugeruje, że jest to umowa międzynarodowa w formie pisemnej. Z jego nazwy nie wynika czy obszarem działania tej struktury miała być cała Europa, czy też wybrana jej część. Można jedynie powiedzieć, że była to umowa wielostronna¹⁷².

Ważnym elementem, z którego można wywnioskować cele, podstawowe koncepcje i wartości, jakie przyświecały twórcą dokumentu stanowi Preambuła. Można z niej wyczytać, że Unia Europejska to przejście „do nowego etapu procesu integracji europejskiej”¹⁷³, i w tym kontekście stanowi proces ewolucyjny. Użycie sformułowania „nowego etapu”, sugeruje, że, przyjęty porządek prawny został już na wstępie uznany za tymczasowy i z założenia zakładał jego modyfikację¹⁷⁴. Z Preambuły wynikało również, że Unia Europejska to „proces tworzenia coraz ściślejszego związku między narodami Europy” w oparciu o zasady: „wolności, demokracji, poszanowania praw człowieka i podstawowych wolności oraz państwa prawnego”, ale także solidarności i subsydiarności¹⁷⁵. Preambuła TUE odnosiła się także do doniosłych wydarzeń, jakie dokonały się w Europie Środkowej i Wschodniej (1989-1990), dając tym samym, do zrozumienia, że to UE miała stanowić początek nowego ładu europejskiego¹⁷⁶. Podkreślono również wagę tożsamości narodowej, która nie mogła być naruszona w wyniku procesów integracyjnych¹⁷⁷. Znajdują się w niej także odniesienia do unii gospodarczej i walutowej oraz WPZiB oraz ustanowienia obywatelstwa UE¹⁷⁸.

Skomplikowaną konstrukcję powstałej Unii Europejskiej wizualizowano w postaci trzech filarów. Pierwszy, obejmował postanowienia dotyczące funkcjonowania trzech Wspólnot: EWG, EWWiS i EURATOMu. Drugi filar to regulacje w zakresie polityki zagranicznej i bezpieczeństwa, z kolei trzeci objął wymiar sprawiedliwości i spraw wewnętrznych¹⁷⁹. Co niezwykle istotne, to fakt, że I filar miał charakter ponadnarodowy, podczas, gdy dwa kolejne i zarazem nowe miały charakter międzyrządowy¹⁸⁰. Połączono tutaj zarazem koncepcję wspólnotowości z międzyrządowością.

W pierwszej części *Traktatu*, jego twórcy podjęli próbę zdefiniowania powołanej do życia struktury. W art. A, TUE czytamy: „Unię stanowią Wspólnoty Europejskie, uzupełnione politykami i formami współpracy przewidzianymi niniejszym Traktatem. Jej

¹⁷² C. Mik: Preambuła, [w:] C. Mik, W. Czapliński: Traktat o Unii Europejskiej. Komentarz, Wydaw. ABC, Warszawa 2005, ss.46-47.

¹⁷³ Preambuła, TUE.

¹⁷⁴ C. Mik: Preambuła, op.cit., s.48.

¹⁷⁵ Preambuła, TUE.

¹⁷⁶ C. Mik: Preambuła, op.cit., 5, s.48.

¹⁷⁷ Ibidem, s.49.

¹⁷⁸ Preambuła, TUE.

¹⁷⁹ K. Wiaderny – Bidzińska: Polityczna integracja..., s.180.

¹⁸⁰ K. Popowicz: Podstawy instytucjonalno-prawne Unii Europejskiej, Komitet Integracji Europejskiej, Warszawa 1998, s.31.

zadaniem jest kształtowanie w sposób spójny i solidarny stosunków między Państwami Członkowskimi oraz między ich narodami.¹⁸¹” Z tej definicji wynika, że to państwa ustanawiają Unię „między sobą”. Traktat nie stworzył formy współpracy, struktury ponad państwami i ich narodami, ale pomiędzy nimi. Nie dał zatem początku „superpaństwu Europa”. Jednocześnie brak określenia w art. A., czym Unia chce być otwierało pole do polemik i niezliczonych dyskusji w tym zakresie. Unia Europejska stanowić także miała związek pomiędzy „narodami Europy”. Podkreślono zatem konieczność tworzenia więzi nie tylko na poziomie centralnym, ale także lokalnym oraz ludności. W tym kontekście, wg Cezarego Miki: „Unia Europejska stanowi zatem docelowo projekt ogólnoeuropejski (...). W tym tkwi wyzwanie do jej poszerzenia.” „Uzupełnione polityki i formy współpracy”, wymienione w definicji TUE to II i III filar. Warto zwrócić uwagę, że z zapisów w Traktacie wynika, że stanowią one jedynie formę uzupełniającą wobec fundamentu integracji, jakim są WE. Trzon organizacyjny UE miał być wspólny¹⁸².

Warto również zwrócić uwagę na art. B TUE, w którym zawarto katalog celów Unii Europejskiej. Mają one zarówno charakter gospodarczy, np. „popieranie zrównoważonego i trwałego postępu gospodarczego i społecznego”, czy „ustanowienie unii gospodarczej i walutowej, obejmującej docelowo jedną walutę”, jak i polityczny „zwłaszcza poprzez realizację wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa”. Charakter wewnątrzunijny „ustanowienie obywatelstwa Unii”, jak i zewnątrzunijny „potwierdzanie swej tożsamości na arenie międzynarodowej”. Co istotne, nie wymieniono wśród celów tworzenia lub podążania do utworzenia w ramach UE państwa federalnego¹⁸³. Cele te dają pogląd na najważniejsze kwestie, jakie swoim zasięgiem miała objąć powołania Unia. Art. D i E poświęcone zostały strukturze organów Unii Europejskiej. Rada Europejska stała się właściwie jedynym organem dla całej Unii Europejskiej. Pozostałe instytucje miały być używane, w różnym zakresie, od WE. Rada Europejska stała się tym samym głównym organem politycznym UE, o najwyższej randze dyplomatycznej. Jej pierwszą podstawę prawną ustanowił JAE, a wpisanie do TUE umocowało jej rangę i status. Co jednak, niezmiernie ważne to fakt, że ten kluczowy organ miała charakter polityczny, a nie prawny. Rada nie stanowiła aktów prawnych, a jedynie akty polityczne (wywierające wpływ na akty prawne). Pozostałe, „używane” instytucje, z których część mogła podejmować decyzje prawne, realizowały różny zakres zadań w zależności od filaru. I tak na przykład, Komisja nie miała prawa inicjatywy w II filarze, ale dzieliła ją z

¹⁸¹ Art. A, TUE.

¹⁸² C. Mik: Tytuł I. Postanowienia Wspólne, [w:] C. Mik, W. Czapliński, op.cit., ss. 52-56.

¹⁸³ Ibidem, ss. 59-60; Art.B. TUE.

państwami w filarze I i III, Trybunał Sprawiedliwości w ramach I filaru dysponował rozległymi kompetencjami, podczas gdy praktycznie nie miał żadnych mocy działania w II filarze oraz bardzo ograniczone w III filarze. Instytucje zatem nie miały jednorodnych ram kompetencyjnych, lecz były specyficzne dla każdego z nich¹⁸⁴. W ramach TUE, wzmocniono także politykę społeczną, politykę spójności, dodano nowe obszary działania w ramach ochrony zdrowia, edukacji, transportu, ochrony konsumenta, wprowadzono obywatelstwo UE (charakter akcydentalny). TUE wprowadził także w ramach PE nową procedurę współdecydowania, która osłabiła kompetencje KE w obszarze ustalania agendy politycznej, a wzmocnił rolę PE¹⁸⁵. W dokumencie nie przewidziano możliwości wystąpienia z UE. W zakresie I filaru wprowadzono także niezbędne modyfikacje do przyjętych założeń w obszarze gospodarczym i funkcjonowania organów Wspólnot. Rozszerzono zakres kompetencji w ramach EWG, uwzględniając niezbędne instrumenty do budowania unii gospodarczej i walutowej, unii politycznej, ustanowienia obywatelstwa Unii oraz umożliwiające podjęcie współpracy państw w nowych dziedzinach, najczęściej wynikających z tworzenia unii gospodarczej i walutowej. W *Traktacie* dokonano także formalnej zmiany nazwy EWG na Wspólnotę Europejską (art. G)¹⁸⁶.

Postęp jakościowy w TUE stanowić miało przede wszystkim powołanie WPZiB. Zgodnie z postanowieniami TUE, jej celami stały się: „ochrona wspólnych wartości, podstawowych interesów i niezależności Unii; umacnianie bezpieczeństwa Unii i jej Państw Członkowskich we wszelkich formach; utrzymanie pokoju i umacnianie bezpieczeństwa międzynarodowego zgodnie z zasadami *Karty Narodów Zjednoczonych* oraz *Aktu Końcowego z Helsinek* i celami *Karty Paryskiej*; popieranie współpracy międzynarodowej; rozwijanie oraz umacnianie demokracji i państwa prawnego, a także poszanowanie praw człowieka i podstawowych wolności”¹⁸⁷. Były to cele, które pozostawiały duże pole do różnorodnej interpretacji. Zarówno umożliwiały szeroką, jak i ograniczoną formę współpracy. O skali

¹⁸⁴ Ibidem, ss. 64-68.

¹⁸⁵ JAE wprowadził procedurę współpracy. Ograniczyła ona możliwość odrzucenia przez Radę poprawek wniesionych przez PE w drugim czytaniu. W JAE procedura ta dotyczyła 10 artykułów, głównie z zakresu rynku wewnętrznego. Razem ok. 1/3 całości legislacji. JAE wprowadził także procedurę zgody, która wymaga od Rady uzyskania przez nią zgody od PE na podjęcie pewnych działań (dot. głównie układów stowarzyszeniowych i przystąpienia nowych państwa do WE). TUE – procedura współdecydowania (art.251). Wedle jej zapisów, jeśli Rada i PE nie zatwierdza propozycji aktu prawnego, konieczne jest zwołanie komitetu pojednawczego. Jednak nawet, gdy Komitet już go wypracuje, PE może go odrzucić. Procedura ta została zastosowana w większości kwestii dotyczących rynku wewnętrznego, gdzie do tej pory stosowano procedurę współpracy. Jednak ta procedura zaczęła także obowiązywać w kilku nowych dziedzinach, takich, jak ochrona zdrowia, konsumenta, edukacji i kulturze, Więcej: S. Hix, op.cit. s.111.

¹⁸⁶ K. Wiaderny – Bidzińska: *Polityczna integracja...*, s.180.

¹⁸⁷ Art. J.1 ust.2, TUE.

miały decydować państwa członkowskie. TUE stworzył także podstawy do prowadzenia wspólnej polityki w dziedzinie obronności. Do tego celu miała być wykorzystany potencjał UZE, uznany za „nieodłączny składnik” Unii Europejskiej. Jednak zakres jej działań miał pozostać w zgodzie z „poszanowaniem zobowiązań niektórych państwa członkowskich na mocy Paktu Północnoatlantyckiego i w zgodzie ze wspólną polityką bezpieczeństwa i obrony”¹⁸⁸. Zapis ten był kompromisem, stając się jednocześnie nieczytelny. Zapisy o „tożsamości obronnej”, Francja i Niemcy traktowali jako chęć podporządkowania UZE Unii Europejskiej, z kolei Wielka Brytania interpretowała jako podporządkowanie UZE NATO. Wobec kontrowersji w zakresie tych zapisów, do *Traktatu* dołączono deklaracje, które potwierdzały, że główną organizacją zapewniającą bezpieczeństwo pozostaje NATO oraz przewidziano ścisłą współpracę między NATO a UZE. Analiza TUE, pozwala orzec, że WPZiB była niesamodzielną. Nie utworzono bowiem żadnych organów zajmujących się wyłącznie kwestiami bezpieczeństwa, poza grupami roboczymi. Najważniejsze funkcje w jej zakresie pełniła Rada i w pewnym zakresie Komisja. Rola kluczowa przypadła w udziale Radzie Europejskiej. W art. D. określono bowiem, że to ona ustala zasady i główne kierunki WPZiB. Rada, miała podejmować niezbędne decyzje do urzeczywistniania wspólnej polityki oraz czuwa nad jej jednością, spójnością i skutecznością (art. J8). Komisja miała być w pełni włączana w prace Rady w tym zakresie (art. J9). Z kolei PE i Trybunał Sprawiedliwości pełniły w ramach tej polityki rolę drugorzędną. Trybunałowi właściwie nie nadano żadnych uprawnień w zakresie tej polityki, poza możliwością wypowiedzania się w sprawach granicznych. W ramach WPZiB powołani także Komitet Polityczny o charakterze doradczym. W ramach instrumentów przewidziano systematyczną współpracę między państwami oraz stopniowe urzeczywistnianie wspólnych działań w dziedzinach, w których państwa członkowskie mają ważne wspólne interesy (art. J.1)¹⁸⁹.

Z kolei pojawienie się zapisów dotyczących III filaru w TUE, według Kazimierza Łastawskiego było poszerzeniem współpracy o zupełnie nowy zakres¹⁹⁰. Kwestie dotyczące bezpieczeństwa wewnętrznego, co prawda były dotychczas omawiane pomiędzy państwami WE, ale jedynie na poziomie relacji pomiędzy poszczególnymi państwami. TUE wprowadzał w tym zakresie także zmianę jakościową i przeniósł go na forum całej UE, uznając za wspólne zadanie¹⁹¹. *Traktat* ten, nie opisywał zbyt szczegółowo zadań i wyzwań, jakie

¹⁸⁸ Art. J.1, TUE.

¹⁸⁹ K. Wiaderny – Bidzińska: Polityczna integracja..., ss. 184-186.

¹⁹⁰ K. Łastawski: Od idei... 280.

¹⁹¹ G. Gancarz: Zmiany dotyczące przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości zawarte w Traktacie z Lizbony, „Biuletyn Analiz UKiE”, nr 20/2008, s.163.

państwa UE miały w ramach tego filaru osiągnąć. Uszczegółowienie tego obszaru współpracy nastąpiło dopiero w *Traktacie z Amsterdamu*. Niemniej, postanowiono, że współpraca w zakresie trzeciego filara obejmie następujące obszary: politykę azylową, imigracyjną, politykę wobec obywateli państwa trzecich, walkę z narkomanią i nadużyciami w skali międzynarodowej, współpracę sądową w sprawach cywilnych i karnych, współpracę celną i w walce z terroryzmem¹⁹². Rada zatem stała się najważniejszą instytucją w tym obszarze, potwierdzając tym samym przede wszystkim jej międzyrządowy charakter.

Podsumowując analizę TUE można jednoznacznie powiedzieć, że jest to rozbudowana umowa międzynarodowa o bardzo szerokim zakresie tematycznym, ale jednocześnie ograniczonych możliwościach działania na szczeblu ponadnarodowym (zwłaszcza w II i III filarze). Wszelkie kwestie sporne miały być rozwiązywane w dalszych etatach integracyjnej współpracy.

2.4.3. Model integracyjny Unii Europejskiej.

Przygotowany w stosunkowo krótkim czasie *Traktat z Maastricht* był głównie inicjatywą francusko-niemiecką, mającą na celu przyspieszenie gospodarczej i politycznej budowy Europy w postaci Unii Europejskiej. Miał to być zdecydowany krok w stronę federalizmu¹⁹³. Dla Francji, Unia Europejska miała być przede wszystkim instrumentem kontroli zjednoczonych Niemiec. Z kolei, dla kanclerza Helmuta Kohla, *Traktat z Maastricht* miał stanowić kamień milowy do politycznego zjednoczenia Europy, a szerzej tworzyć lepsze środowisko do realizacji interesów zjednoczonych Niemiec. RFN zatem poparła Francję w poglądzie o konieczności przede wszystkim pogłębiania współpracy, ale jednocześnie, wbrew V Republice dążyły do szybkiego stowarzyszenia WE z Polską, Czechosłowacją, Węgry¹⁹⁴. Dla Niemiec bowiem przyjęty *Traktat* był drogowskazem, a nie w pełni satysfakcjonującym rozwiązaniem, gdyż jego zapisy były niewystarczające do budowania federalnej Europy¹⁹⁵.

Traktat dał początek Unii, jako nadbudowie nad zmodyfikowanymi Wspólnotami Europejskimi. W sensie prawnym, była to jednak unia bardzo ograniczona. Strukturalnie nie nadano osobowości prawnej, co sprawiło, że ugrupowanie to wyróżniało się od innych organizacji międzynarodowych istniejących na świecie¹⁹⁶. Całą konstrukcję oparto na trzech

¹⁹² TUE, art. K.1.

¹⁹³ M. Stolarczyk: Podział i zjednoczenie..., ss.212-213.

¹⁹⁴ Ibidem, ss.212-213.

¹⁹⁵ J. Miecznikowska, op.cit., s.140.

¹⁹⁶ K. Łastawski: Od idei..., s. 279.

filarach. Jednak tylko w pierwszym z nich przewidziano decyzje wspólnotowe, w dwóch pozostałych już tylko międzyrządowe¹⁹⁷. Jedyńm organem UE, jako całości, była Rada Europejska, organ polityczny, wzmacniający czynnik państwowy w ramach procesów integracyjnych¹⁹⁸. Powołano Unię, której głównym zadaniem była organizacja stosunków pomiędzy państwami członkowskimi i ich narodami, a nie zmierzanie w kierunku budowania federalnego „państwa Europa”¹⁹⁹. Warto jednak podkreślić za C. Mika, że sukcesem *Traktatu z Maastricht* było oficjalne i prawne upolitycznienie procesów integracyjnych. I w tym sensie *Traktat* ten stanowił formę przełomu. Wzmocnił znaczenie PE, poprzez wprowadzenie nowej procedury współdecydowania. Dzięki temu instytucja ta zaczęła odgrywać bardziej istotną rolę w procesie decyzyjnym UE. Wzrost znaczenia PE i kwestia zmian w instytucjach WE stanowiła odwołanie do znaczenia instytucjonalizmu w procesach integracyjnych. Podział miejsc w unijnych instytucjach wiązał się również z ujawnieniem zjawiska rywalizacji między państwami członkowskimi²⁰⁰. Każde z nich chciało sobie zapewnić maksymalnie silne przedstawicielstwo. *Traktat z Maastricht* stworzył także podstawę prawną dla tworzenia partii na poziomie europejskim (art.138 TWE)²⁰¹ oraz regulował kwestie obywatelstwa europejskiego i tożsamości państw członkowskich. Można zatem tutaj odnaleźć pewne odniesienia do teorii komunikacyjnej K. Deutscha, w której integracja kształtowana jest przede wszystkim poprzez wzrost znaczenia komunikacji, nie tylko na szczeblu ponadnarodowym i państwowym, ale także lokalnym. Ta wizja została rozwinięta w późniejszych latach. Było to istotne *novum* w instytucji międzynarodowej. Stąd też zaczęto ją określać jako ponadnarodową. Tym bardziej, że *Traktat* wprowadził także istotnie zapisy dotyczące unii gospodarczej i walutowej: miała być wspólna waluta i ograniczona dostępność do tej strefy. Niemniej, kompromisowe zapisy, zwłaszcza w sferze politycznej, określone przez Janusza Stefanowicza jako „kulawe”²⁰², spowodowały, iż traktat był mało przejrzysty i momentami niespójny. Łączył zamierzenia federacyjne i konfederacyjne. *Traktat o UE* miał być skutecznym sposobem Francji na „spętanie” Niemiec w nowej sytuacji, jaka zaistniała w Europie po ich zjednoczeniu. Zwłaszcza w sytuacji wzrostu potęgi Niemiec i groźby ich

¹⁹⁷ A. Szeptycki: *Francja czy Europa...*, s. 280.

¹⁹⁸ K. Wiaderny – Bidzińska: *Polityczna integracja...*, s. 202.

¹⁹⁹ Ibidem, s.180-182.

²⁰⁰ Zasadniczo istniała tutaj równość między Francją i Niemcami. Otrzymały tych miejsc najwięcej. Wyjątek stanowił tylko Parlament Europejski, gdzie Niemcom nadano 99 mandatów, a Francji tylko 87. Więcej: A. Szeptycki: *Francja czy Europa...*, s. 193.

²⁰¹ C. Mik: *Legitymacja demokratyczna Unii Europejskiej w świetle Traktatu ustanawiającego Konstytucję dla Europy*, [dostępne on-line], odczyt z dn. 13.03.2012, <http://www.msz.gov.pl/files/docs/legitymacja.pdf>

²⁰² A. Szeptycki: *Francja czy Europa...*, s. 194.

ekspansji na Wschodzie²⁰³. I trzeba powiedzieć, że bliska przyszłość pokazała, że zamierzenie to nie zostało osiągnięte. I chociaż w opinii F. Mitterranda, *Traktat* był jednym z najważniejszych wydarzeń półwiecza²⁰⁴, trudności związane z wcielaniem jego postanowień w życie spowodowały, że w 1994 r. politycy niemieckiej CDU, a właściwie jeden z jej czołowych polityków, Wolfgang Schäuble przedstawił kolejny projekt tzw. „jądra Europy”, zakładającego budowanie silnej, pogłębionej integracji między wybranymi państwami, do którego inne miałyby by dopiero dążyć, pozostając w luźniejszej formule integracyjnej z centrum²⁰⁵. Zresztą ta idea kształtowania przyszłości integracji w ramach Europy w oparciu o regułę członkostwa „różnych prędkości” („several speeds”, „multi speeds”, „Europe a plusieurs vitesses”)²⁰⁶ będzie już nieustannie pojawiać w europejskiej debacie.

Podsumowując, TUE nie był zwieńczeniem procesu integracyjnego, ale wyznacznikiem kolejnego etapu, co potwierdzili nawet sami twórcy tego dokumentu w jego Preambule²⁰⁷. Można za Ritą Sussemuth, powtórzyć, że wszyscy chcieli zjednoczonej Europy, ale jednocześnie nikt nie chciał rezygnować z narodowych interesów²⁰⁸.

2.5. Ewolucja poglądów wobec procesów unifikowania w Unii Europejskiej.

Traktat z Maastricht w znaczącej mierze nie spełnił wygórowanych oczekiwań wobec rozwiązań, które miał przynieść w ramach UE. Dla większości Europejczyków pozostał niezrozumiały²⁰⁹. Połowa lat 90tych XX w., to czas zupełnie różny od początków tworzenia się Wspólnot Europejskich. Przed unijną strukturą stały nowe, bardzo duże wyzwania. Jednym z nich było przygotowanie się do poszerzenia Unii Europejskiej o państwa Europy Środkowej i Wschodniej. Spotkanie Rady Europejskiej w Essen w 1993 r. stanowiło otwarcie się Unii na wschód i południe Europy. Takie podejście do procesów integracyjnych, wiązało się z rozpatrzeniem się konieczności przygotowania struktury do tego wydarzenia. Aby Unia mogła się sprawnie rozwijać potrzebowała reformy, której celem miało być „usprawnienie,

²⁰³ A. Szeptycki: *Francuskie koncepcje Unii Europejskiej...*, s. 144.

²⁰⁴ E. Romaniuk-Całkowska, *op.cit.*, s. 135.

²⁰⁵ M. Stolarczyk: *Podział i zjednoczenie...*, s. 215.

²⁰⁶ J. Ruszkowski, *op.cit.*, s. 148.

²⁰⁷ C. Mik: *Tytuł I...*, s. 54.

²⁰⁸ M. Stolarczyk: *Podział i zjednoczenie...*, s. 215 – 217.

²⁰⁹ W Danii *Traktat* został przyjęty dopiero w drugim, powtórzonym referendum. We Francji udało się go przyjąć minimalną większością głosów. Więcej: L. Jesień: *Po Amsterdamie, przed rozszerzeniem. Panorama polityczna Unii Europejskiej*, Kolegium Europejskie Natolin, Warszawa 1998, s. 17.

udoskonalenie, udemokratycznienie”²¹⁰. Francja w obliczu przemian geopolitycznych była jeszcze mniej przychylna rozwiązaniom federalnym, w przeciwieństwie do Niemiec²¹¹. Z drugiej strony V Republika była daleka od brytyjskiego pomysłu Europy „à la carte”²¹². W 1995r. władzę we Francji przejął Jacques Chirac, mając w planach nadanie UE nowego tonu, w którym najważniejszą rolę miała oczywiście odegrać Francja. Domagał się wielkiej przemiany społeczno-politycznej. Jako rozwiązanie przedstawiał projekt utworzenia tzw. „grupy pionierskiej”, która miała się opierać na zasadzie wzmocnionej współpracy²¹³. Przy takim założeniu zgadzał się na poszerzenie w niedalekiej przyszłości UE, która miała liczyć od 26 do 30 członków²¹⁴. Niezbędnych zmian miała dokonać kolejna Konferencja Międzyrządowa. Powołaną ją w 1996r., głównie z inicjatywy Francji i Niemiec²¹⁵. Określano jako „Maastricht II”, chcąc podkreślić jej rangę. Miała ona dokończyć kwestie nie rozwiązane w TUE²¹⁶. Rozpoczęła się 29 marca 1996r²¹⁷. Zakończyła się 17 czerwca 1997r. przyjęciem Traktatu Amsterdamskiego, który znowelizował *Traktat z Maastricht*²¹⁸. W rzeczywistości jednak rezultaty zawarte w *Traktacie* były mierne. Stosunkowo najmniej zmieniono w zakresie WPZiB, chociaż oczekiwania w tym obszarze były największe. Wprowadzono co prawda, stanowisko Wysokiego Przedstawiciela ds. WPZiB, ale o znacznie niższej randze niż chciała Francja. Powołano Zespół Planowania Politycznego i Wczesnego Ostrzegania przy Sekretariacie Generalnym Rady, „zasadę konstruktywnego wstrzymania się od głosu”. UZE jednak nie zostało włączone bezpośrednio do UE. Traktat Amsterdamski usprawnił nieco strukturę funkcjonowania WPZiB, niemniej nadal najważniejszą instytucją pozostała w II filarze Rada Europejska, która decyzje podejmowała wyłącznie jednomyślnie²¹⁹. UE nie nadano osobowości prawnej, gdyż część państw obawiała się, że może to doprowadzić do nadmiernej konkurencji ze strony UE w zakresie stosunków międzynarodowych²²⁰. Najbardziej rozbudowana część traktatu dotyczyła praw człowieka, zasad demokracji i bezpiecznego przemieszczania, czyli praw obywatela UE (2/3 treści *Traktatu*). *Układ z*

²¹⁰ L. Jesień: Po Amsterdamie, przed rozszerzeniem. Panorama polityczna Unii Europejskiej, Warszawa 1998, s.4.

²¹¹ A. Szeptycki: Francja czy Europa..., s. 213.

²¹² Ibidem, s. 215-216.

²¹³ E. Romaniuk-Łalkowska, op.cit., s. 208.

²¹⁴ A. Szeptycki: Francja czy Europa..., s. 214.

²¹⁵ E. Romaniuk-Łalkowska, op.cit., s. 210.

²¹⁶ L. Jesień: Po Amsterdamie..., s.27.

²¹⁷ K. Łastawski, Od idei..., s. 330.

²¹⁸ Ibidem, s. 332.

²¹⁹ Jesień: Po Amsterdamie..., ss.69-71.

²²⁰ Ibidem, s.78.

Schengen stał się częścią dorobku prawnego Unii (w ramach I Filaru)²²¹. Do Traktatu po raz pierwszy włączono zapisy dotyczące polityki społecznej (do tej pory tylko w aneksach)²²². Przeniesiono część kwestii z obszaru III filaru do Wspólnoty Europejskiej, czyli do przestrzeni ponadnarodowej. Niemniej, nadal w dużej części podlegały one procedurze jednomyślności w Radzie (zwłaszcza polityka azylowa)²²³. W kwestii obywatelstwa europejskiego, nie wprowadzono istotnych zmian w porównaniu do TUE, poza tym, że dopisano zastrzeżenie wynegocjowane przez Duńczyków przed II referendum w sprawie TUE: „obywatelstwo europejskie uzupełnia, a nie zastępuje obywatelstwa narodowego”²²⁴. Czyli ma charakter akcydentalny wobec obywatelstwa narodowego. Reforma instytucjonalna okazała się kompletnym fiaskiem. Uzgodniono jedynie, że wprowadzenie niezbędnych zmian musi nastąpić przed kolejnym rozszerzeniem UE²²⁵. Właściwie udało się jedynie nieco zwiększyć kompetencje przewodniczącego KE oraz rolę PE²²⁶. Ponadto *Traktat Amsterdamski* poszerzył zakres stosowania kwalifikowanego głosowania większościowego w Radzie na czternaście nowych przypadków. Nie stała się to jednak podstawowa metoda podejmowania decyzji w Radzie²²⁷. Część twórców *Traktatu* przyznawała wprost, że jego osiągnięcia są niewielkie²²⁸. Francuski minister ds. europejskich, Pierre Moscovici, przyznawał otwarcie, że w ramach instytucjonalnych *Traktat* jest porażką²²⁹. Niemniej, dokument ostatecznie podpisano 2 października 1997r. Wszedł w życie dopiero 1 maja 1999r, gdyż Dania ponownie zgłaszała pewne zastrzeżenia²³⁰.

Przyjęcie *Traktatu z Amsterdamu* pokazało, że UE coraz bliżej było do rozwiązań konfederalnych niż federalizmu. L. Jesień celnie zauważa, że okres od wprowadzenia w życie TUE do Konferencji Międzyrządowej w 1996 r., pokazał, że przestrzeń do omawiania tego co wspólne dla UE, kurczyła się bardzo szybko na rzecz nie tyle narodowych interesów, co partykularnych: grup zawodowych, partii politycznych, grup interesu. Tym samym UE jawiła

²²¹ Ibidem, s. 85.

²²² K. Łastawski: *Od idei...*, ss. 333.

²²³ L. Jesień: *Po Amsterdamie...*, s. 87.

²²⁴ Ibidem, s. 89.

²²⁵ Ibidem, s.98.

²²⁶ W TA znacząco poszerzono kompetencje PE. Zlikwidowano procedurę konsultacji (za wyjątkiem postanowień dotyczących unii walutowej). Parlament miał działać więc przy pomocy trzech procedur: zgody, opinii i współdecydowania. A ta ostatnia została radykalnie uproszczona. Procedurę współdecydowania rozszerzono na kolejne 15 przypadków, które do tej pory mogły być rozpatrywane procedurą współpracy. Parlament Europejski uzyskał tu status praktycznie równy statusowi Rady Unii Europejskiej. Tym samym reforma PE, stanowiła jedno z nielicznych sukcesów TA. Więcej: L. Jesień: *Po Amsterdamie...*, ss.107-108.

²²⁷ A. Moravcsik, K. Nicolaidis: *Explaining the Treaty of Amsterdam: interests, influence, institutions*, „Journal of Common Market studies”, nr 37/1, marzec 1999, s. 77.

²²⁸ K. Łastawski, *od idei...*, s. 334.

²²⁹ A. Szeptycki: *Francja czy Europa...*, s. 219.

²³⁰ Ibidem, s.219.

się jako przestrzeń interesów elementów składowych Europy, a nie interesów europejskich. Konferencja w dwóch najważniejszych kwestiach, WPZiB oraz rozszerzenia Unii na Wschód zakończyła się porażką²³¹. Podsumowując, można powiedzieć, że poza nielicznymi zmianami, głównie dotyczącymi praw obywatela w ramach unijnej struktury, jakie wprowadził ten Traktat, jego główną rolą była zapowiedź kolejnych zmian.

Ich wprowadzenie okazało się równie skomplikowane. Ważnym wydarzeniem, które ożywiło dyskusję na temat federalnej Europy było wystąpienie niemieckiego ministra spraw zagranicznych, 12 maja 2000 r., Joschka Fischera, który optował za budowaniem federacji w Europie²³². Zyskał poparcie socjaldemokratów, kanclerza Gerharda Schrödera, ale także chadecji. To bardzo zaniepokoiło Francję²³³. Celem Paryża w ówczesnym czasie była nie tylko reforma instytucjonalna, bliska jej wizji integracji, ale także rozbudowa modelu społecznego w UE i zapewnienie jej właściwego miejsca na arenie międzynarodowej²³⁴. Ponownie zatem wizja zjednoczonej Europy rozmywała się na rzecz narodowych interesów. Przed rozpoczęciem prac nad ustalaniem postanowień kolejnej rewizji TUE, komisarz ds. reformowania UE, Michel Barnier przewidywał, że „reforma z Nicei” będzie mało ambitna. Dał tym samym do zrozumienia, że prawdopodobnie będzie to jedynie przygotowanie UE na przyjęcie dziesięciu, a nawet dwunastu nowych państwa, ale nie żadna zmiana jakościowa UE, jako takiej²³⁵. Niemniej, J. Chirac zapowiadał, że się nie ugnie. *Traktat* miał być ambitny i ustanowić skuteczniejsze i bardziej demokratyczne instytucje²³⁶. Konferencja Międzyrządowa rozpoczęła się 14 lutego 2000 r.²³⁷ Szczyt zakończył się kompromisem. *Traktat z Nicei* wprowadził dwa rodzaje zmian, instytucjonalne oraz zapisy umożliwiające przyjęcie nowych państwa członkowskich (daty, procedury, itp.)²³⁸. Główne zmiany

²³¹ L. Jesień: Po Amsterdamzie..., s.5.

²³² J. Fisher przedstawił swoją propozycję podczas wykładu na Uniwersytecie Humbolda w Berlinie już w 2000 r., zatytułowanego: „Od związku państw do federacji - rozważanie na temat finalizacji integracji europejskiej”. Niemiecki polityk opowiedział się za europejską federacją państw narodowych opartej na konstytucji lub traktacie, z prezydentem na czele, PE składającym się z dwóch izb. Fischer, nie wyobrażał sobie również, aby ten pomysł mógł się zrealizować w tym samym czasie we wszystkich państwach członkowskich UE. Stąd też uważał za konieczne zorganizowanie „twardego rdzenia” tej współpracy, który miał być duet niemiecko-francuski. Pozostałe państwa mogłyby się przyłączyć do ściślejszej formy współpracy, poszerzając tym samym tzw. „centrum grawitacji”, które przyciągnie w odpowiednim czasie pozostałe państwa. Zob. S. Parzymies: *Proces instytucjonalizacji Wspólnot ...*, s.84 oraz J. Ruszkowski, op.cit., s.160.

²³³ K. Łastawski: *Od idei...*, s. 352-353.

²³⁴ A. Szeptycki: *Francuskie koncepcje...*, s. 148.

²³⁵ K. Baczyńska: *Traktat z Nicei oraz jego konsekwencje dla Unii Europejskiej i Polski*, [w:] *Wizje i perspektywy Unii Europejskiej a polska polityka integracyjna*, (red.) J.M. Fiszer, Wyższa Szkoła Handlu i Prawa im. Ryszarda Łazarskiego. Oficyna Wydawnicza, Warszawa 2003, s. 110.

²³⁶ A. Szeptycki: *Francja czy Europa...*, s. 220.

²³⁷ S. Parzymies: *Proces instytucjonalizacji Wspólnot Europejskich i Unii Europejskiej czyli permanentne reformowanie mechanizmu podejmowania decyzji*, [w:] *Unia Europejska. Nowy typ...*, s.76.

²³⁸ K. Baczyńska: *Traktat z Nicei...*, s.112.

wprowadzone tym *Traktatem* dotyczyły składu KE, podziału głosów ważonych w Radzie, poszerzenia zakresu głosowania większością kwalifikowaną w Radzie, wzmocnionej współpracy. W mniejszym zakresie zmiany dotyczyły PE, ETS, TO i organów pomocniczych UE²³⁹. Oczywiście żadna ze stron nie była w pełni usatysfakcjonowana, ale mimo wszystko dokument wprowadzał pewne istotne zmiany. Przede wszystkim, zreformowano system głosów ważonych, wprowadzając tzw. system potrójnej większości²⁴⁰. Kwestia rozszerzenia zakresu głosowania większością kwalifikowaną przyniosła niewielkie rezultaty i dotyczyła mniej ważnych kwestii. PE miał nie liczyć więcej niż 732 członków. Przewidziano także podział tych mandatów po rozszerzeniu UE w 2004 r.²⁴¹ Francji udało się przeforsować pomysł uelastycznienia wzmocnionej współpracy. Mogło ją zawierać już osiem państw²⁴². Jednak nie udało się ograniczyć liczby Komisarzy. Do momentu przyjęcia do UE 28 państwa, miała obowiązywać zasada jeden kraj - jeden komisarz²⁴³. Zmienił się system wyboru przewodniczącego KE. Był on wybierany kwalifikowaną większością przez Radę UE, a nie jak dotychczas w formie nieformalnego, jednomyślnego „porozumienia” przywódców państwa członkowskich²⁴⁴. Można zatem powiedzieć, że *Traktat z Nicei* to rewizja TUE, która miała przygotować Unię na przyjęcie nowych państwa członkowskich. Traktat podpisano po przedłużających się negocjacjach 26 lutego 2001r. w Nicei²⁴⁵. Wszedł w życie 1 lutego 2003r. Do *Traktatu Nicejskiego* dołączono także „Deklarację w sprawie przyszłości Unii Europejskiej” Zawierała ona postulat rozpoczęcia kolejnych dyskusji mających na celu jakościową zmianę instytucjonalną UE. Miały być do niej zaproszone również państwa kandydujące do UE²⁴⁶. Przyjęty *Traktat z Nicei* był skrytykowany jako jedynie

²³⁹ S. Parzymies: *Proces instytucjonalizacji Wspólnot Europejskich...*, s.76.

²⁴⁰ Każda decyzja przyjmowana, z inicjatywy Komisji musiała być przyjęta kwalifikowaną większością głosów, to znaczy, że musiała ją popierać co najmniej połowa rządów państw członkowskich, dysponujących, co najmniej 169 głosami ważonymi (przed rozszerzeniem z 2004 r.). Co więcej, każde państwo mogło domagać się sprawdzenia, czy za daną decyzją opowiada się co najmniej 62% społeczeństwa (liczba ludności krajów, które są „za”). Więcej: A. Szeptycki: *Francja czy Europa...*, s. 221.

²⁴¹ S. Parzymies: *Proces instytucjonalizacji Wspólnot...*, ss.80-81.

²⁴² Wzmocniona współpraca – obniżono liczbę państwa, które mogły ją rozpocząć, z „przynajmniej większości państw członkowskich” (TA) do ośmiu. Potwierdzono, że pozostaje ona otwarta na pozostałe państwa. Współpraca ta mogła być rozpoczęta tylko jeśli Rada uzna, że celów, które dane państwa chcą osiągnąć nie można osiągnąć na podstawie przyjętych rozwiązań traktatowych. Zgodę wydawała Rada większością kwalifikowaną, na wniosek KE lub zainteresowanych państw (gdy KE nie złoży wniosku), po konsultacji z PE. Decyzje w ramach wzmocnionej współpracy mogły podejmować i wykonywać tylko państwa wchodzące w jej skład. Pozostałe nie mogły tych decyzji blokować. Co ważne, wzmocnioną współpracę rozszerzono na II filar, z tymże nie mogła ona dotyczyć spraw mających charakter wojskowy lub obronny. Więcej: S. Parzymies: *Proces instytucjonalizacji Wspólnot Europejskich...*, s.82.

²⁴³ S. Hambura, M. Muszyński: *Traktat o Unii Europejskiej z komentarzem. Traktat z Nicei z komentarzem*, Studio STO, Bielsko-Biała 2001, s. 13.

²⁴⁴ K. Baczyńska: *Traktat z Nicei...*, s.113.

²⁴⁵ K. Łastawski, *Od idei...*, s. 357.

²⁴⁶ K. Baczyńska: *Traktat z Nicei...*, s.116.

„minireforma”, która nie wprowadzała żadnych istotnych zmian w funkcjonowaniu UE²⁴⁷. Co istotne, w Nicei łatwiej osiągnięto porozumienie w kwestii ustalenia zasad „wzmocnionej współpracy” niż w kwestiach instytucjonalnych. Tym samym szczyt w Nicei otworzył drogę do zróżnicowanego członkostwa w UE, choć inicjatorzy tego rozwiązania, czyli głównie Francja, przekonywali, że nie to było głównym celem²⁴⁸. Nicei nie krytkowały właściwie jedynie państwa kandydujące. J. Chirac wykazywał duże zadowolenie z postanowień traktatowych, uważając, że to pomoże UE iść na przód. Niemniej, w rzeczywistości to Niemcy, także dzięki przewadze demograficznej uzyskały lepsze warunki, wzmacniając tym samym swoją przewagę.²⁴⁹ W Parlamencie Europejskim Niemcy zachowały 99 miejsc, a Francja zmniejszyła przynależny jej do tej pory zasób, do 72 parlamentarzystów²⁵⁰. Ponadto warto podkreślić, że sam system głosowania potrójną większością jest po trosze zaprzeczeniem budowania jednolitego społeczeństwa europejskiego. Przy każdej decyzji można, bowiem odwoływać się do liczby ludności w danym kraju i do swojej narodowej tożsamości. System ten, zatem umacniał tendencje konfederacyjne niż federalne²⁵¹. Również sama ratyfikacja dokumentu ponownie okazała się trudna. Społeczeństwo irlandzkie w referendum odrzuciło zapisy nicejskie. Było to duże zaskoczenie dla wszystkich. Przyjęto je dopiero w drugim referendum w Irlandii²⁵².

Poza podpisaniem *Traktatu*, w Nicei, zapadło jeszcze kilka innych ważnych decyzji. Przede wszystkim przyjęto *Kartę Praw Podstawowych*. Zgodnie z postulatem Francji nie określono jej statutu prawnego. Tym miała się zająć kolejna Konferencja Międzyrządowej w 2004r. *Karta* była pierwszym w historii integracji dokumentem, który wyraźnie podkreślił prawa, rolę i znaczenie jednostki w ramach UE. Żaden z dotychczasowych traktatów nie regulował tej kwestii. Oczywiście część spraw została uregulowana w oparciu o inne prawa, jak np. zakaz dyskryminacji, ale nigdzie dotychczas w unijnych Traktatach bezpośrednio nie wprowadzono uregulowań dotyczących „praw człowieka” jako takich²⁵³. Z taką propozycją wyszedł Kanclerz Niemiec G. Schröder w 1999r. na szczycie w Kolonii, a Francja ją

²⁴⁷ Ibidem, ss. 117-122.

²⁴⁸ A. Szeptycki: *Francja czy Europa...*, s. 222.

²⁴⁸ C. H. Church: *The Evolving Union: The Treaties of Amsterdam and Nice*, [w:] *The European Union Handbook. Second...*, s.59.

²⁴⁹ A. Szeptycki: *Francja czy Europa...*, s. 222-223.

²⁵⁰ Ibidem, s. 223.

²⁵¹ Ibidem, s. 223-224.

²⁵² K. Łastawski, *Od idei...*, s. 362.

²⁵³ J. Symonides: *Karta Praw Podstawowych a konstytucja dla Europy*, (w:) *Integracja europejska, instytucje, polityka, prawo. Księga pamiątkowa dla uczczenia 65-lecia Profesora Stanisława Parzymiesa*, G. Michałowska (red.), Wydaw. Scholar, Warszawa 2003, s. 509.

poprała²⁵⁴. Oficjalnie *Kartę* podpisali 7 grudnia 2000r., podczas szczytu w Nicei, przedstawiciel Rady, Komisji i Parlamentu²⁵⁵. W jej artykułach wyeksponowano godność, wolność, równość, sprawiedliwość, solidarność, prawa obywateli i zasadę sprawiedliwości²⁵⁶. Dokument stanowi ochronę praw zarówno osobistych, politycznych, jak i ekonomicznych, społecznych i kulturalnych²⁵⁷. To nadało UE nowy wymiar. To również pokazało wzrost znaczenia teorii integracyjnych odnoszących się do tożsamości i obywatela. Znaleźć tutaj można odniesienia do transakcjonalizmu, jak i konstruktywizmu. *Karta* miała być krokiem do urzeczywistnienia idei „europejskiego narodu”, przybliżania UE obywatelom.

Najważniejszym osiągnięciem nicejskich decyzji było stworzenie warunków do przyjęcia nowych państw do UE. Choć nie była to łatwa decyzja dla „starej piętnastki” w ramach Unii, ostatecznie w Kopenhadze w grudniu 2002 roku ustalono tzw. „pakiet duński”, który umożliwił negocjacje akcesyjne, a następnie podpisanie *Traktatu Akcesyjnego* przez dziesięć państw w kwietniu 2003r.²⁵⁸ w Atenach. 1 maja 2004r. do UE przystąpiło dziesięć nowych państw²⁵⁹. To poszerzenie z całą pewnością zmieniło oblicze zintegrowanej struktury. Skala działania, liczba ludności, różnorodność doświadczeń, sprawiły, że UE stała się nową jakością. W styczniu 2007r. do UE przystąpiły kolejne dwa kraje: Rumunia i Bułgaria. Tak rozbudowana struktura zauważała konieczność przeprowadzenia kolejnych reform w celu zwiększenia swojej efektywności.

Na szczycie Rady Europejskiej w Laeken, 15 grudnia 2001r. przyjęto „Deklarację o przyszłości Unii Europejskiej”. Stwierdzono w niej, że dzieło zjednoczenia okazało się bardzo korzystne i owocne. Przyniosło pokój i stabilność w Europie. Jednocześnie podkreślono konieczność wprowadzenia zmian²⁶⁰. Uznano, że UE powinna być przede wszystkim bliższa obywatelom, a działanie jej organów powinno być efektywniejsze i bardziej przejrzyste²⁶¹. Warto również podkreślić, że 1 stycznia 2002r. w dwunastu państwach członkowskich wprowadzono do obiegu wspólną walutę euro. To wydarzenie określono w Laeken „ukoronowaniem historycznego procesu o decydującym znaczeniu dla budowy Europy”²⁶².

²⁵⁴ J. Symonides: *Karta Praw Podstawowych* a..., s. 511.

²⁵⁵ *Ibidem*, s. 512.

²⁵⁶ K. Łastawski: *Od idei...*, s. 361.

²⁵⁷ J. Symonides: *Karta Praw Podstawowych* a..., s.516.

²⁵⁸ K. Łastawski, *Od idei...*, s. 374-375

²⁵⁹ *Ibidem*, s. 374-375.

²⁶⁰ K..D. Barchardt: *ABC of European Union Law*, Luksemburg 2010, s.12.

²⁶¹ *Ibidem* , s. 222.

²⁶² K. Łastawski: *Od idei...*, ss. 367-368.

Uznano, zatem, że jest to najlepszy moment na kolejne istotne zmiany w UE. Trzeba było nakreślić jakiś nowy cel, do którego będzie się dążyć²⁶³.

Organem, który miał się zająć przygotowaniem oficjalnego dokumentu, w którym miały zostać uwzględnione różne propozycje został, powołany również w Laeken, Konwent Europejski²⁶⁴. Prace Konwentu ruszyły 28 lutego 2002r. 20 czerwca 2003r. Konwent przedstawił gotowy projekt dokumentu, który miał zastąpić wszystkie dotychczasowe akty prawa pierwotnego w ramach UE, o nazwie „Traktat ustanawiający Konstytucję dla Europy”. Stał się on przedmiotem dyskusji na Konferencji Międzyrządowej w październiku 2003r²⁶⁵. W projekcie zaproponowano, m.in. zniesienie „trzech filarów”, zwiększenie kompetencji PE, zmodyfikowanie aktów prawa wtórnego UE oraz określenie jasnych warunków wystąpienia z UE. Projekt zakładał także powołanie prezydenta UE i ministra spraw zagranicznych²⁶⁶. W Radzie UE proponowano wprowadzenie mechanizmu podwójnej większości w systemie głosowania większością kwalifikowaną. Zatem, aby podjąć decyzję miała wystarczyć zgoda większości państw reprezentujących 60% ludności UE. Zapowiedziano uproszczenie procedur legislacyjnych oraz zacieśnianie współpracy w ramach polityki zagranicznej i bezpieczeństwa²⁶⁷. Francja tym samym zgodziła się na wzmocnienie pozycji Niemiec w Radzie UE, w zamian za rozszerzenie współpracy w zakresie polityki bezpieczeństwa i obrony oraz zgodę na powołanie ministra spraw zagranicznych²⁶⁸. Projekt *Traktatu* spotkał się z krytyką. Podczas posiedzenia w grudniu w Brukseli w 2003r., najwięcej zastrzeżeń wysunęła Polska i Hiszpania. Polsce zależało, przede wszystkim, na utrzymaniu nicejskiego systemu głosowania oraz włączeniu do preambuły traktatu konstytucyjnego wartości chrześcijańskich. Kraj ten był również przeciwny zmniejszeniu liczby Komisarzy. Spotkanie Rady Europejskiej poświęcone temu projektowi zakończyło się fiaskiem. W takiej sytuacji, Irlandia, która przejęła przewodnictwo w UE podjęła rozmowy, które miały na celu znalezienie kompromisu. W czasie kolejnego szczytu Rady Europejskiej w czerwcu 2004r. po wprowadzeniu pewnych poprawek, „Traktat zmieniający Konstytucję dla Europy” został zaakceptowany. Ustalono, że podstawowe decyzje w Radzie będą zapadać po uzyskaniu poparcia 55% państw członkowskich i 65% ludności (w przypadku głosowania większością kwalifikowaną), zrezygnowano z propozycji powołania prezydenta UE, na rzecz

²⁶³ A. Szeptycki: *Francja czy Europa...*, s. 224.

²⁶⁴ K..D. Barchardt: *ABC...*, s.12.

²⁶⁵ K. Łastawski: *Od idei...*, s. 383.

²⁶⁶ *Ibidem*, s. 386-388.

²⁶⁷ E. Romaniuk-Ćalkowska, *op.cit.*, ss, s. 225-227.

²⁶⁸ E. Romaniuk-Ćalkowska, *op.cit.*, s. 226-227.

Przewodniczącego Rady Europejskiej. Reszta postanowień pozostała bez większych zmian²⁶⁹. *Traktat* został podpisany 29 października 2004r²⁷⁰. Prezydent Francji na posiedzeniu Rady Europejskiej w grudniu 2004r. pozwolił sobie zaznaczyć, mając na uwadze przede wszystkim Polskę i Hiszpanię, że państwa, które nie przyjmą *Traktatu* w ustalonej formule będą musiały się liczyć z wykluczeniem spoza „twardego jądra” integracji²⁷¹. Jacques Chirac, pewny zwycięstwa, ogłosił uroczyste, w orędziu noworocznym na 2005r., że o ratyfikacji traktatu zadecydują sami Francuzi w referendum²⁷². Spodziewano się, że będzie to silny impuls na „tak” dla innych państw²⁷³. Jednak Francuzi 29 maja 2005r. w referendum powiedzieli „NIE” *Traktatowi*. W referendum wzięło udział prawie 70% uprawnionych, z czego prawie 55% była przeciwna przyjęciu dokumentu²⁷⁴. Aleksander Smolar uważa, że podstawowym błędem Francji w kampanii było posługiwanie się, niezgodnie z prawdą, terminem konstytucja, podczas gdy dokument był tylko traktatem międzynarodowym. Taka terminologia przeraziła Francuzów, niechętnych tworzeniu europejskiego państwa federalnego²⁷⁵. Kolejną przyczyną odrzucenia *Traktatu* przez Francuzów było wyrażenie sprzeciwu wobec poszerzenia UE o dziesięć nowych państw Europy, a na dodatek strach przed przyjęciem Turcji, Albanii i innych państw do WE²⁷⁶. Kolejnym powodem odrzucenia *Traktatu* przez Francuzów był sprzeciw wobec nieudolnej polityki rządu francuskiego. Wysokie bezrobocie, niemoc w sprostaniu konkurencji wobec nowo przystępujących krajów pogłębiała niechęć wobec ekipy rządzącej²⁷⁷.

Konstytucja dla Europy tworzyła podmiotową Unii Europejskiej działającą w oparciu o zmodyfikowany system prawny. Nadal jednak łączyła w sobie elementy wariantu modelu federacyjnego i konfederalnego w ramach UE²⁷⁸. W rzeczywistości bowiem, poza nazwą, *Traktat Konstytucyjny* nie odbiegał pod względem formalnym od poprzedzających go dokumentów. Unia Europejska miała wykonywać kompetencje w sposób nienaruszający tożsamości państw członkowskich i w poszanowaniu ich tradycji oraz porządków prawnych,

²⁶⁹ K. Łastawski, *Od idei...*, s. 389.

²⁷⁰ K. Tomaszewski, *op.cit.*..., s. 109.

²⁷¹ S. Parzymies: Francuskie i holenderskie „nie” dla Traktatu Konstytucyjnego spóźnionym protestem przeciwko rozszerzeniu Unii Europejskiej, „*Stosunki Międzynarodowe*”, nr 3-4 (t.32)/2005, s. 77.

²⁷² K. Tomaszewski: *Republika francuska w Unii Europejskiej*, Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2008, ss. 108, 110.

²⁷³ *Ibidem*, s. 110.

²⁷⁴ K..D. Barchardt: *ABC...*, s.13.

²⁷⁵ S. Parzymies: Francuskie i holenderskie „nie”..., s. 79.

²⁷⁶ *Ibidem*, s. 81.

²⁷⁷ *Ibidem*, s. 82.

²⁷⁸ J. Sozański: *Prawo Unii Europejskiej*, Wydaw. Iuris, Warszawa-Poznań 2010, s.28.

ale w sposób chroniący interesy wspólnotowe²⁷⁹. Najwięcej kontrowersji w pierwszym etapie negocjacji traktatu stanowiło samo określenie tytułu tego dokumentu, który z formalnego punktu widzenia nie spełniał warunków definicyjnych konstytucji (w ujęciu nauki o państwie). Kwestia ta stanowiła już istotną różnicę w poglądach Niemiec i Francji, jeszcze na etapie uzgadniania zapisów dokumentu. Niemcy obstawali za paktem konstytucyjnym lub konstytucją, z kolei Francja wołała formułę traktatu²⁸⁰. Próbując analizować *Traktat* z perspektywy teorii integracji międzynarodowej, daje się zauważyć, że w literaturze przedmiotu częściej komentowano nie tyle łączenie założeń federalizmu z konfederalizmem, co o łączeniu „metody wspólnotowej” z „międzyrządową” w tym dokumencie²⁸¹. Ta niewielka zmiana, pokazuje, że Unia Europejska nie daje się łatwo wpisać w tradycyjne modele. Nazewnictwo stanowiło także próba odideologizowania wizji UE. Zapisy *Traktatu* zawierały także elementy innych modeli teoretycznych: neofunkcjonalnego (wspólny rynek, który nadal pozostawał elementem kluczowym integracji, a jego efekty mają duże przełożenie na procesy integracyjne w pozostałych obszarach), transakcyjnego i związanego z konstruktywizmem, wyrażające się we wzmacnianiu roli Parlamentu Europejskiego czy włączeniu do *Traktatu* „Karta Praw Podstawowych”, wprowadzenie zapisów dotyczących inicjatywy obywatelskiej. Nadal jednak elementy te miały charakter uzupełniający wobec nadrzędnej logiki wspólnotowej i międzyrządowej. Traktat tworzył pole do rozwijania obu mechanizmów²⁸². Wśród zapisów wzmacniających wymiar międzyrządowy najważniejszym wydaje się stwierdzenie, że choć dokument miał na celu zmianę obowiązującego ładu prawnoinstytucjonalny w Unii Europejskiej, to nie było jednak mowy o wprowadzeniu modelu federalnego. Unia pozostała związkiem suwerennych państw, ograniczających w imię ponadnarodowych celów swe suwerenne prawa. W art. I-5 *Traktatu Konstytucyjnego* czytamy: „Unia respektuje tożsamość narodową Państw Członkowskich, tkwiącą w ich podstawowych strukturach politycznych i konstytucyjnych, w tym w samorządach regionalnych i lokalnych. Respektuje podstawowe funkcje Państwa, w tym zapewnienia integralności terytorialnej Państwa, a także utrzymania prawa i porządku oraz zapewnienia

²⁷⁹ J.J. Węc: *Traktat Lizboński. Polityczne aspekty reformy ustrojowej Unii Europejskiej w latach 2007-2009*, Księgarnia Akademicka, Kraków 2011, s.35.

²⁸⁰ E. Romaniuk-Całkowska, op.cit, s. 226.

²⁸¹ M. M. Kenig – Witkowska: *Reforma instytucjonalna Unii Europejskiej – zagrożenia dla metody wspólnotowej (uwagi na marginesie traktatu ustanawiającego Konstytucję dla Europy)*, [w:] *Reformowanie Unii Europejskiej. Wybrane problemy prawne okresu przemian*, (red.) E. Piontek, Wydaw. Kantor Wydawniczy, Zakamycze 2005, s.10.

²⁸² T. G. Grosse: *Hybrydowy ustrój Unii Europejskiej. Dwie logiki zmian w projekcie traktatu konstytucyjnego*, „Analizy Natolińskie”, nr 3/2008, s.17.

bezpieczeństwa wewnętrznego"²⁸³. Tym samym mamy tutaj do czynienia wręcz z wzmocnieniem znaczenia państw, a nie ich osłabianiem. Ponadto *Traktat Konstytucyjny* podkreślił przywódczą rolę państw poprzez wzmocnienie roli Rady Europejskiej (art.I-21, ust.1). To ta instytucja nadal wyznaczała główne kierunki rozwoju Unii, a na jej czele stać miał stały przewodniczący. Następnie, w zakresie polityki zagranicznej obronnej (III-300, 1), polityki społecznej, sprawach dotyczących zasobów własnych państw członkowskich, wieloletniej perspektywy finansowej Unii – Rada Europejska miała nadal decydować jednomyślnie. Pomimo zniesienia podziału filarowego, metoda zarządzania międzyrządowego została utrzymana w obszarze polityki zagranicznej oraz polityki dotyczącej bezpieczeństwa, wolności i sprawiedliwości²⁸⁴. *Konstytucja dla Europy* tworzyła także możliwość dobrowolnego wystąpienia z Unii (art.I-59): „(...)państwo członkowskie może zdecydować o wystąpieniu z Unii Europejskiej w zgodności z jego własnymi wymogami konstytucyjnymi”. Co ważne, wystąpienie nie wykluczało ponownej akcesji. Dokument także osłabił wprowadzony w *Traktacie z Maastricht* związek między obywatelstwem państwa i obywatelstwem Unii. W art. I-8 potwierdzono wprowadzenie zasady wprowadzoną w Maastricht, iż każdy obywatel państwa członkowskiego jest obywatelem Unii, jednakże stwierdzono, że: „obywatelstwo Unii jest dodatkowe wobec obywatelstwa państwowego {narodowego}; nie zastępuje go”²⁸⁵. Suwerenami *Traktatu* nie byli obywatele, ale państwa członkowskie (art. I-1). To one powoływały Unię i miały wyłączne prawo do wprowadzania zmian traktatowych. UE szanuje tożsamości narodowe (I-5), a wartości europejskie są niejako „zapożyczone” z państw narodowych. Występuje tutaj koncepcja łączonych wartości, wspólnych Unii i państwom członkowskim. Dokument wspierał także wzmocnienie zasady subsydiarności, np. poprzez zwiększenie uprawnień parlamentów narodowych w procesie decyzyjnym. Wśród zapisów przemawiających za metodą wspólnotową warto wymienić przede wszystkim te, które sprzyjały rozwijaniu prawa wspólnotowego oraz kształtowaniu się ogólnoeuropejskiej kultury politycznej i administracyjnej. W zapisach europejskiej konstytucji świadczyło o tym wiele elementów. *Traktat Konstytucyjny* w dużej mierze miał poprzez swoją nazwę tworzyć obszar unijnej symboli, unijnych wartości, w „współtworzyć europejskie identyfikacje społeczne”, sprzyjać budowaniu wizji Europy społecznej. Służyć temu miała także symbolika Unii Europejskiej

²⁸³ A. Gruszczak: Unia Europejska a suwerenność państw, 17.09.2005, [dostępne on-line], odczyt z dn. 10.10.2013 <http://www.omp.org.pl/stareomp/index580b.html?module=subjects&func=viewpage&pageid=279>

²⁸⁴ T. G. Grosse: *Hybrydowy ustrój Unii...*, s.17.

²⁸⁵ A. Gruszczak: Unia Europejska a suwerenność...

(flaga, hymn, wspólna waluta, itp.). Metoda wspólnotowa przejawiała się w zwiększeniu zakresu spraw, które zostały objęte głosowaniem większościowym oraz tych, które zostały objęte procedurą współdecydowania Rady z PE. Co więcej, procedura współdecydowania stała się główną procedurą decyzyjną – tzw. „zwykła procedura ustawodawcza (art. I-34). Kolejnym argumentem przemawiającym za wsparciem metody wspólnotowej było wzmocnienie kompetencji KE(np. w procedurze budżetowej, ustanowienie stanowiska Ministra Spraw Zagranicznych), bardziej wyraźny podział kompetencji Unią i państwami członkowskimi (kompetencje wyłączne Unii (art. I-13,1), dzielone (I-14,2), wspierające i koordynujące i uzupełniające (I-17), koordynujące polityki gospodarcze i zatrudnienia (I-15), w zakresie polityki zagranicznej i bezpieczeństwa (I-16) itd.). Ponadto, Wiele zapisów dotyczących kompetencji dzielonych określono stosunkowo szeroko, co dawało drogę ETS do ich interpretacji na korzyść uprawnień UE. Warto jednak przypomnieć, że Trybunał nie obejmuje swoim zakresem wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa oraz wspólnej polityki bezpieczeństwa i obrony, a w odniesieniu do przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości została poważnie ograniczona. To oczywiście osłabia wymiar wspólnotowy. Wprowadzono również możliwość zwiększenia kompetencji Unii, poprzez tzw. klauzulę elastyczności. (I-18). Istotnym elementem wzmacniającym wspólnotowość było zwiększenie uprawnień PE²⁸⁶.

Tym samym, obiektywna analiza zapisów *Traktatu Konstytucyjnego* pozwala orzec za Tomaszem G. Grossem, że był to: „(...) raczej dokument umacniający dotychczasowy, hybrydowy ustrój zjednoczonej Europy. Utrzymany jest w duchu różnych modeli instytucjonalnych, bez rozwiązania zasadniczego problemu konstytucyjnej legitymizacji organów unijnych”²⁸⁷. Autor zatem wnioskuje, że *Traktat* nie tyle zmierzał do wzmocnienia mechanizmów międzyrządowych, co do poprawienia efektywności ich działania oraz zabezpieczenia interesów największych państw. Jednocześnie poprzez określenie go mianem „konstytucji” próbował tworzyć pole do budowania głębszej identyfikacji państw i ich obywateli z Unią Europejską. To jednak okazało się być zbyt dalekoidącym krokiem. Wpływ państw na kształtowanie tego dokumentu, pokazuje, że logika międzyrządowa jest bardziej istotna i widoczna w procesie integracyjny²⁸⁸.

²⁸⁶ T. G. Grosse: *Hybrydowy ustrój Unii...*, ss.14-21.

²⁸⁷ *Ibidem*, s.22.

²⁸⁸ *Ibidem*, s.23.

Odrzucenie dokumentu przez Francuzów w referendum spowodowało osłabienie pozycji Francji w strukturach unijnych i w tandemie z Niemcami. Ponadto było to przekroczenie pewnej bariery psychologicznej. Kilka dni później „nie” powiedziała także Holandia. Część komentatorów podkreślała niebezpieczeństwo stworzenia przez Francję „małej Unii” w Unii, którą byliby w stanie zaakceptować Francuzi. Takie plany jednak odrzucili Niemcy. Podczas wizyty w Paryżu 10 czerwca 2005r. G. Schröder sprzeciwił się takim próbą, opowiedział się za kontynuowaniem obecnej drogi rozwoju UE. Niemcy jeszcze bardziej umocniły swoją pozycję²⁸⁹. W UE zapanował tzw. „czas refleksji”, czyli poszukiwanie drogi wyjścia z impasu²⁹⁰. Tę sytuację przełamały dopiero działania podjęte przez prezydencję niemiecką (pierwsza połowa 2007r.) i następnie portugalską (druga połowa 2007r.). W czasie niemieckiej prezydencji udało się nakreślić tzw. „mapę drogową”, która miała przedstawiać sposoby dalszego działania i zawierała zasadnicze treści reform UE. Końcowe prace wykonała Portugalia. Tym sposobem „Traktat o Unii Europejskiej i Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej” (zwany *Traktatem Lizbońskim*) został podpisany w Lizbonie, 13 grudnia 2007r²⁹¹. Znaleźcie wyważonego kompromisu zajęło sporo czasu²⁹². Jednakże, *Traktat Lizboński* nie uzyskał akceptacji w referendum w 2008 r. w Irlandii. W tej sytuacji zdecydowano się na przeprowadzenie powtórnego referendum w tym państwie w którym ostatecznie społeczeństwo irlandzkie przyjęło dokument. Aby to u umożliwić zgodzono się zawarcie w nim dodatkowych postulatów Irlandii. *Traktat* pozostawiał formułę jeden kraj - jeden komisarz oraz gwarantował Irlandczykom wolność w podejmowaniu decyzji w sferze światopoglądowej, podatkowej i neutralności kraju. Ostatecznie, *Traktat Lizboński* wszedł w życie 1 grudnia 2009 r.²⁹³.

Zarówno *Traktat Konstytucyjny*, jak i ostatecznie zaakceptowany *Traktat Lizboński* w założeniu miały, jeśli nie zrewolucjonizować, to w znaczącym stopniu uprościć i zwiększyć efektywność unijnej struktury oraz przybliżyć ją obywatelom Unii. Dokumenty miały

²⁸⁹ S. Parzymies: Francuskie i holenderskie „nie”..., s. 88.

²⁹⁰ J. Barcz: Poznaj Traktat z Lizbony, Urząd Komitetu Integracji Europejskiej, Warszawa 2008, s. 16.

²⁹¹ Ibidem, ss. 4, 16.

²⁹² W Traktacie z Lizbony zrezygnowano w stosunku do zapisów Traktatu zmieniającego Konstytucję dla Europy, m.in., z terminu „konstytucja”, ale jednocześnie termin „Wspólnota” zastąpiono „Unią”, zrezygnowano ze stanowiska Ministra Spraw Zagranicznych na rzecz Wysokiego Przedstawiciela do Spraw Zagranicznych i Polityki Bezpieczeństwa. Ponadto zrezygnowano z terminów „ustawa europejska” i „europejska ustawa ramowa” i zachowanie nazw rozporządzenie, dyrektywy i decyzje. Zrezygnowano z postanowień odnoszących się do symboli Unii, tj. flagi, dewizy, hymnu i euro oraz Dnia Europy. Zrezygnowano również z postanowień stwierdzających zasadę pierwszeństwa prawa Unii przed prawem krajowym. Więcej: J. Barcz, Poznaj Traktat..., ss. 21-22.

²⁹³ Irlandia pierwszym triumfatorzem szczytu, TVN24.pl, [dostępne on-line], odczyt z dn. 12.12.2008, www.tvn24.pl/12691,1576976,1,1,irlandia-pierwszym-triumfatorzem-szczytu,wiadomosc.html

wzmocnić wyrazistość polityczną UE. Dokonując jednak obiektywnej oceny trzeba wyraźnie zaznaczyć, że to udało się w niewielkim wymiarze. Próba ratowania koncepcji „Konstytucji dla Europy” po odrzuceniu *Traktatu Konstytucyjnego* nie przypominała próby znalezienia najlepszego rozwiązania dla Europy, ale przywoływała na myśl formułę uzgodnienia politycznego, kolokwialnie mówiąc „ratowania skóry” europejskich przywódców. Przyjęta metodyka stanowiła raczej próbę zażegnania sporów, a nie tworzenia wizji. Wystarczy bowiem spojrzeć na zakres zmian, na przykład w obszarze polityk sektorowych (zwłaszcza w zakresie Wspólnej Polityki Rolnej), aby bez żadnych trudności dostrzec, że nie wprowadzono w nich żadnych przełomowych rozwiązań. *Traktat Lizboński*, podobnie jak *Traktat Konstytucyjny* połączył w sobie ponownie elementy wspólnotowe i międzyrządowe²⁹⁴. W odróżnieniu jednak od *Traktatu Konstytucyjnego*, *Traktat Lizboński* jest bardziej podobny do formuły nicejskiej, czyli pełni rolę traktatu rewizyjnego. W jego ramach dokonano po prostu zmian w poszczególnych zapisach traktatowych. W mocy pozostały TUE oraz TWE przy czym nazwę tego drugiego zmieniono na *Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej* (TofUE). W *Traktacie Lizbońskim* usunięto zapisy mogące sugerować konstytucyjny charakter tego dokumentu i tym samym zapisy zbliżające UE do idei federalnej. Usunięto termin „konstytucja”, wykreślono zapisy odnoszące się do symboli UE, zrezygnowano z zapisu art. I-6 *Traktatu Konstytucyjnego* o zasadzie pierwszeństwa prawa Unii przed prawem krajowym państw członkowskich, zrezygnowano z nazewnictwa źródeł prawa kojarzonych z władzą państwową, tj. ustawa europejska, europejska ustawa ramowa na rzecz obowiązujących nazw: rozporządzenie, dyrektywa, decyzja²⁹⁵. *Traktat Lizboński* zlikwidował Wspólnoty i podział na filary. Zmodyfikował strukturę i kompetencje instytucji i także rynek. W istotny sposób dotyka praw człowieka i jego ochrony (Karta Praw Podstawowych dołączona do *Traktatu*)²⁹⁶. UE nabyła osobowość prawną, swoje instytucje, szeroką zdolność zawierania umów. *Traktat Lizboński* wprowadził nowe stanowiska, wzmocnił WPZiB (Wysoki Przedstawiciel, Europejska Służba Działań Zewnętrznych jako załączek unijnej dyplomacji), wzmacnia dynamikę procesu integracyjnego i znaczenie dużych państw²⁹⁷. W konsekwencji, utworzono jedną, silną organizację międzynarodową, co zwiększyło jej

²⁹⁴ P. Świeboda: Polityczne znaczenie Traktatu z Lizbony i jego implementacji, [w:] *Traktat z Lizbony. Główne reformy ustrojowe Unii Europejskiej*, (red.) J. Barcz, UKIE, Warszawa 2008, ss.286-288.

²⁹⁵ J. Barcik, A. Wentkowska: *Prawo Unii Europejskiej po Traktacie z Lizbony*, Wydaw. C.H.Beck, Warszawa 2011, ss.28-29.

²⁹⁶ J. Sozański: *Prawo Unii Europejskiej*, Wydaw. Iuris, Warszawa-Poznań 2010, s.11.

²⁹⁷ P. Świeboda: Polityczne znaczenie Traktatu z Lizbony..., ss.288-289.

koherencyjność²⁹⁸. Jest to jednak wizja daleka od założeń federalizmu. Za J. Barczem można powiedzieć: „Unia nie spełnia kryteriów państwa federalnego, a więc sama koncepcja nie dość że jest błędna metodologicznie, to nie jest również akceptowana politycznie ani przez państwa członkowskie, ani przez ich społeczeństwa. Modelem dla procesu integracji europejskiej powinna pozostać organizacja międzynarodowa, tj. struktura ustanawiana przez państwa, które decydują o zakresie jej kompetencji, a w ostateczności mogą z niej wystąpić. Na tym polega najważniejsza reforma ustrojowa proponowana w Traktacie konstytucyjnym i Traktacie z Lizbony: chodzi o dopełnienie przekształcenia Unii w jednolitą organizację międzynarodową”²⁹⁹. *Traktat Lizboński* nie został zaprojektowany dla rozwiązania problemów UE. Struktura ta, aby się mogła dalej rozwijać potrzebuje „(...)wizji politycznej, odpowiedzialnego przywództwa, solidnej współpracy i legitymacji społecznej w państwach członkowskich”³⁰⁰.

Warto w tym miejscu przypomnieć, że już pogodzenie interesów zaledwie sześciu państw, które tworzyły WE było trudne, tym bardziej dwudziestu siedmiu. Przyjęcie *Traktatu Lizbońskiego*, chociażby z powodu ilości państw członkowskich UE można uznać za osiągnięcie. Tym bardziej, że sytuacja w UE nieustannie się komplikuje, zwłaszcza w zakresie gospodarki, która pochłania obecnie uwagę wszystkich europejskich i światowych przywódców. W 2008 r. rozpoczął się na amerykańskim rynku kredytów hipotecznych tzw. „kryzys finansowy”, który, doprowadził do istotnych zaburzeń i niepewności w całym globalnym systemie finansowym. Niemniej, przyczyn tej sytuacji można szukać zdecydowanie wcześniej. Kryzys to nie tylko rezultat globalnego boomu kredytowego, ale także efekt bagatelizowania ryzyka z tym związanego oraz stosowania mało przejrzystych instrumentów i operacji finansowych, które okazały się zagrożeniem dla całego rynku. Kryzys, który objął państwa strefy euro wynikał również z luk instytucjonalnych powstałych w czasie tworzenia systemu. Europejscy przywódcy przed długi czas podejmowali, w obliczu nadużyć dokonywanych przez państwa członkowskie strefy euro, przeważnie działania doraźnie i tym samym niewystarczające³⁰¹. Chociaż kryzys gospodarczy w ramach Unii Europejskiej wiązał się na początku przede wszystkim z Grecją i jej dramatyczną sytuacją finansową, to trzeba pamiętać, że od 2007 r. zadłużenie zaczęło wzrastać we wszystkich

²⁹⁸ J. Barcz: *Unia Europejska na rozstajach. Dynamika i główne kierunki rozwoju reformy ustrojowej*, Instytut Wydawniczy EuroPrawo, Warszawa 2008, s.28.

²⁹⁹ Ibidem, s.27.

³⁰⁰ Ibidem, s.13.

³⁰¹ T. G. Grosse: *Walka z kryzysem strefy euro i o władzę w Europie (2010 – 2012)*, [w:] *Kryzys Unii Europejskiej*, (red.) J. Kłockowski, O. Krutlik, A. Wołek, Ośrodek Myśli politycznej, Kraków 2012, s.15.

państwach członkowskich UE. W 2010 r. żadne państwo strefy euro nie utrzymało deficytu budżetowego poniżej 3% PKB (bariera zaporowa w *Pakcie Stabilizacji i Wzrostu*). Stanowiło to dowód, że spełnienie przez państwo chcące wejść do strefy euro kryteriów konwergencji, nie warunkuje jej stabilności. Najbardziej jest to widoczne w Grecji, ale także Hiszpanii, Portugalii, Irlandii, we Włoszech (tzw. Państwa PIIGS)³⁰². Zadziwia fakt, który podkreśla J. Krakowski: „pogłębiające się deficyty obrotów bieżących Grecji, Hiszpanii, Portugalii, wskazujące na spadek konkurencyjności oraz na szybkie zadłużenie sektora prywatnego nie wzbudzały zaniepokojenie ani EBC, ani Komisji Europejskiej, ani medialnych analityków i ekspertów” przed długi czas. Właściwie pierwsza rzetelna analiza na ten temat pojawiła się w 2010 r.³⁰³. W obliczu kryzysu, który stał się rzeczywistością państwa podjęły interwencyonistyczne działania, co zdaniem P. De Grauwe’ a spowodowało w konsekwencji kryzys euro. Państwa Unii Europejskiej stanęły przed dylematem: bankructwo Grecji, czy udzielenie jej pomocy finansowej? Wywołało to w Unii Europejskiej bardzo burzliwe dyskusje, które przeciągały się w czasie. Niemcy, które miały wnieść największy wkład w tą pomoc finansową nie były temu bardzo przychylne. Niemniej, ostatecznie uzgodniono w marcu 2010 r. przyznanie wsparcia finansowego dla Grecji. Ponieważ *Traktat Lizboński* nie przewiduje takiej możliwości działania, udzielono tej pomocy w formie pożyczki. Warto jednak podkreślić, że o pomoc w tej kwestii poproszono także MFW, co było kolejnym dowodem nieumiejętności samodzielnego radzenia sobie z kryzysem przez UE. W związku z faktem, że unijne prawo zabrania UE pokrywania długów innych państw, członków Unii (art.125 TFUE), zdecydowano również o konieczności nowelizacji *Traktatu z Lizbony*. Omawiana zmiana została wprowadzona do art.136 TFUE w 2011 r.)³⁰⁴. Jednocześnie, rządy państw członkowskich podjęły dyskusję, której rezultatem miało być wypracowanie mechanizmów, zapobiegających w przyszłości powtórzeniu się takiej sytuacji. Tym bardziej, że szybko okazało się, że pomoc udzielona Grecji nie była wystarczająca lub udzielona zbyt późno. Francja, na czele z prezydentem Nicolasem Sarkozy, proponowała powołanie realnego rządu gospodarczego ramach UE. To jednak nie było możliwe do zaakceptowania przez większość państw tworzących Unię, a nawet tylko strefę euro. Ostatecznie zdecydowano się na wypracowywanie tzw. „efektywnych metod zarządzania ekonomicznego” w UE. Mieli ją opracować ministrowie finansowców państw członkowskich UE. Na czele tej grupy stał

³⁰² J. Krakowski: kryzys finansowy świata zachodniego i kryzys euro, „Sprawy Międzynarodowe”, nr 2/2012, ss.27-29.

³⁰³ Ibidem, ss. 29-30.

³⁰⁴ T. G. Grosse: Walka z kryzysem strefy euro..., s.18.

Herman Van Rompuy³⁰⁵. Zminimalizowanie ryzyka niekontrolowanego bankructwa członków strefy euro. W tym celu utworzono wiosną 2010 r. Europejski Mechanizm Stabilności (EMS), w skład którego weszły dwa nowe fundusze obejmujące państwa strefy euro. We wstępnych założeniach miały one funkcjonować jedynie tymczasowo i uspokoić sytuację. Ich celem było przywrócenie wypłacalności finansowej przez państwa strefy euro i ich sektory bankowe oraz wymuszenie wprowadzenia oczekiwanych zmian fiskalnych oraz reform strukturalnych w państwach objętych pomocą (poprzez wprowadzenie restrykcyjnych warunków otrzymania pożyczki). Pierwszy fundusz, *European Financial Stabilisation Mechanism*, dysponował kwotą 60 mld euro gwarantowaną przez budżet całej Unii, drugi *European Financial Stability Facility* dysponował kwotą 440 mld euro i został oparty na bezpośrednich gwarancjach i pożyczkach członków UGW. Dodatkowe uzupełnienie miały stanowić pożyczki z MFW (do wysokości 250 mld euro). Z tych form wsparcia skorzystała, m.in. Irlandia (2010), Grecja (2011) i Portugalia (2011)³⁰⁶. Jednocześnie, już w grudniu 2010 r. przywódcy państw strefy euro zdecydowali o konieczności utworzenia stałego mechanizmu ratunkowego. Umożliwiła to wspomniana już nowelizacja ToFUE (art.136 - polegała na dodaniu ustępu umożliwiającego państwom członkowskim, których walutą jest euro, ustanowienie mechanizmu stabilności, który będzie uruchamiany wówczas, jeżeli okaże się to niezbędne do ochrony stabilności strefy euro jako całości³⁰⁷). *Traktat o utworzeniu Europejskiego Mechanizmu Stabilności* (TEMS) został podpisany przez państwa członkowskie strefy euro 2 lutego 2012 roku. TEMS wszedł w życie 27 września 2012 roku, a wyżej wymieniona decyzja Rady w dniu 1 maja 2013 roku ESM rozpoczął swoją działalność³⁰⁸. Ma on dysponować efektywną zdolnością udzielania pożyczek w wysokości 500 mld euro, czyli musi dysponować kapitałem rzędu ok. 700 mld euro (80 mld euro kapitału własnego, reszta w formie gwarancji rządów państw sygnatariuszy). Pożyczkę można uzyskać pod warunkiem wprowadzenia restrykcyjnego planu naprawczego³⁰⁹.

Przyjęte rozwiązania nie powodowały jednak znaczącej i spodziewanej poprawy. W wyniku udzielonej pożyczki dla Grecji zmniejszono jej dług zagraniczny o około 100 mld

³⁰⁵ J. Krakowski: Kryzys finansowy świata..., ss. 30-34.

³⁰⁶ T. G. Grosse: Walka z kryzysem strefy euro..., ss.16-17.

³⁰⁷ Rada Europejska przyjęła jednomyślnie decyzję Rady nr 2011/199/UE w sprawie zmiany art. 136 TUE w odniesieniu do mechanizmu stabilności dla państw członkowskich, których walutą jest euro, a także wezwała państwa członkowskie do niezwłocznego rozpoczęcia krajowych procedur ratyfikacyjnych podczas posiedzenia w dniach 24-25 marca 2011, Więcej: Sz. Pawłowski: Nowe zadania Europejskiego Banku Centralnego a kryzys zadłużeniowy, „Analiza natolińska”, nr 10/2013, s.4.

³⁰⁸ Sz. Pawłowski: Nowe zadania Europejskiego Banku Centralnego a kryzys zadłużeniowy, „Analiza natolińska”, nr 10/2013, s.5.

³⁰⁹ T. G. Grosse: Walka z kryzysem strefy euro..., ss. 17-18.

euro oraz spadł wartość długu publicznego z 160 do 120% w stosunku do PKB. Nie przyniosło to jednak stałej poprawy w Grecji. Dług zaczął ponownie wzrastać i osiągnął pod koniec 2012 r. ponownie 160%³¹⁰.

W październiku 2011 r. państwa członkowskie strefy euro planowały wzmocnić fundusz ratunkowy EFSF o dwa dodatkowe mechanizmy, które zwiększyłyby jego zdolność pożyczkową do 1 bln euro. Pierwszy proponowana formuła to ubezpieczenia 20% inwestycji prywatnych w papiery dłużne państw Eurolandu. Trudno jednak się dziwić brakowi zainteresowania tą inicjatywą, skoro ryzyko utraty inwestycji szacowano na 80%. Drugi mechanizm miał przyciągnąć kapitał inwestycyjny od państw pozaeuropejskich, dysponujących znacznymi nadwyżkami finansowymi. Jednak potencjalni inwestorzy nie wykazali ostatecznie zainteresowania. Prezydent Chin, Hu Jintao powiedział, że Europa powinna sama rozwiązać swoje problemy. Nie powiodła się zatem próba przesunięcia kosztów kryzysu poza Europę³¹¹.

W lutym 2011 r. Niemcy wraz z Francją przedstawiła projekt tzw. „Paktu Konkurencyjności”, który zapowiadał nadzorowanie sytuacji gospodarczej państwa sygnatariuszy. Wywołało to jednak ostry sprzeciw wobec naruszenia zasady suwerenności państwa. W tej sytuacji prace nad projektem przejęli José Barroso oraz Herman Van Rompuy, którzy zaproponowali bardziej kompromisową wersję projektu. W końcowym etapie dokument nie został jednak przyjęty³¹². Poszukiwanie rozwiązania problemu trwało nadal. Na szczycie przywódców państwa UE w grudniu 2011 r., państwa wyraziły wolę budowania „prawdziwej unii stabilności finansowej w strefie euro”. W tym celu proponowano przyjęcie nowej umowy międzynarodowej, która wprowadzałaby dyscyplinę finansową i wzmocniła koordynację gospodarczą państwa członkowskich UE. Już na wstępie swoje veto przedstawiła Wielka Brytania. Pomimo tego, projekt *Umowy międzynarodowej na rzecz wzmocnienia unii gospodarczej* stworzono i rozesłano do wiadomości państw członkowskich UE. Najważniejsza kwestia zawarta w tym dokumencie to tzw. „zasada dyscypliny budżetowej” („reguła fiskalna”)³¹³, która ma zostać wpisana do konstytucji państw sygnatariuszy. W dokumencie przewidziano również, że państwa, obecnie pozostające poza strefą euro, w

³¹⁰ Ibidem, s.18.

³¹¹ Ibidem, s.20.

³¹² J. Krakowski: Kryzys finansowy świata..., ss. 40-50.

³¹³ „Reguła fiskalna” – zakłada, że roczny deficyt strukturalny nie może w państwie członkowskim objętym regułą przekroczyć 0,5% nominalnego PKB. Ponadto w przypadku państwa, których deficyt budżetowy naruszy pułap 3% PKB również będą nałożone kary. Rekomendować je będzie Komisja Europejska. Więcej: A. Szejna: Kryzysowy szczyt a traktaty europejskie, „Prawo Europejskie w praktyce”, nr 1/2012, s. 62.

momencie wejścia do niej będą musiały automatycznie zaakceptować tą regułę.³¹⁴ Tym samym, ostatecznie, po zakończeniu negocjacji, 2 marca 2012 r. 25 państw członkowskich UE (poza Wielką Brytanią i Czechami), podpisało „Traktat o stabilności, koordynacji i zarządzaniu w Unii Gospodarczej i Monetarnej”, czyli tzw. „Pakt Fiskalny”, zwany też Paktem „Euro-Plus” (ze względu na przystąpienie do niego również państw spoza strefy euro: Polska, Bułgaria, Dania, Litwa, Łotwa i Rumunia) opracowany na podstawie wspomnianego wcześniej projektu. *Traktat* wszedł w życie 1 stycznia 2013 r., czyli tuż po tym, jak został ratyfikowany przez wymaganych dwanaście z pośród siedemnastu państw strefy euro. Dokument ten podpisała również, m.in., Polska, gdyż zgodnie z zapewnieniami polskiego ministra R. Sikorskiego, decyzja ta spowodowała, iż: „Udało nam się zapobiec tworzeniu Unii wielu prędkości. To był nasz cel i to osiągnęliśmy”³¹⁵. Niemniej, wedle zdecydowanej większości opinii dokument ten nie zapobiega, a wręcz pogłębia stan dezintegracji unijnej struktury. Co prawda, w styczniu 2012 r. pracując na treścią omawianego *Traktatu*, uzgodniono, w dużej mierze dzięki polskim staraniom, że państwa spoza strefy euro będą uczestniczyły w części obrad ws. konkurencyjności, paktu oraz reform „eurolandu”, jednak bez możliwości decyzyjnej. Ponadto, Wielka Brytania i Czechy nie wyraziły chęci uczestniczenia w tym procesie³¹⁶. Zgodnie ustaleniami podjętymi podczas podpisywania *Traktatu* ma on zostać włączony jak najszybciej do obowiązujących traktatów UE. Działania w tym kierunku mają zostać podjęte w ciągu kolejnych pięciu lat³¹⁷.

Działania w zakresie przeciwdziałania skutkom kryzysu zadłużeniowego w państwach strefy euro podjął także Europejski bank Centralny. Wobec faktu, że traktaty europejskie zabraniają mu skupowania długu państw członkowskich, zastosował inne metody: politykę niskich stóp procentowych (w lipcu 2012 r. poziom głównej stopy procentowej został obniżony o 0.75%), zasilenie sektora banków kwotą nisko oprocentowanych pożyczek (w grudniu 2011 r. 489 mld euro trzyletniej pożyczki na 1%). Banki europejskie rozpoczęły zakup obligacji państw członkowskich, co jednak przyczyniło się do zmniejszenia ich rentowności. Wszystko to dało doraźny efekt, gdyż rentowność tych obligacji zaczęła wzrastać ponownie dwa miesiące po ustaniu akcji EBC. Działania EBC nie pobudzały gospodarek, gdyż uzyskane przez banki fundusze nie były pożyczane przedsiębiorcom, ale

³¹⁴ A. Szejna: Kryzysowy szczyt a traktaty europejskie, „Prawo Europejskie w praktyce”, nr 1/2012, ss. 61-62.

³¹⁵ Sikorski: Zatrzymaliśmy Unię wielu prędkości, Newsweek Polska, [dostępne on-line], odczyt z dn. 23.03.12, <http://polska.newsweek.pl/sikorski--zatrzymalismy-unie-wielu-predkosci,87864,1,1.html>

³¹⁶ A. Szejna: Kryzysowy szczyt a traktaty europejskie, „Prawo Europejskie w praktyce”, nr 1/2012, s. 63.

³¹⁷ Pakt fiskalny wchodzi w życie 1 stycznia 2013 r., Europa.eu, [dostępne on-line], odczyt z dn. 01.03.2013, <http://www.consilium.europa.eu/homepage/highlights/fiscal-compact-enters-into-force-on-1-january-2013?lang=pl>

lokowane w obligacjach państwowych lub na kontach EBC. Co więcej, działania EBC spowodowały większą nierównowagę finansową systemu banków centralnych w eurolandzie. Sięgnęła ona pod koniec 2011 r. 800 mld euro. We wrześniu 2012 r. EBC poinformował o możliwości nieograniczonego zakupu obligacji państw dotkniętych kryzysem na rynku wtórnym. Celem jest oddziaływanie na zmniejszenie rentowności obligacji rządowych, a więc również kosztów obsługi zadłużenia przez najsłabszych członków Eurolandu. W ten sposób EBC wchodzi w obszar polityki fiskalnej będącej wyłączną kompetencją państw członkowskich. Prezes EBS, Mario Draghi realizuje tym samym koncepcję uwspólnotowienia długu w strefie euro. W kosztach zadłużenia najsłabszych państw będą bowiem partycypować wszyscy udziałowcy EBC. W sytuacji niekontrolowanego bankructwa któregoś z państw Unii walutowej grozi to poważnymi stratami i koniecznością dokapitalizowania tego Banku przez państwa członkowskie. Tego obawiają się Niemcy, dlatego kraj ten jest niechętny interwencjom EBC³¹⁸. Wśród innych podjętych działań przez rządy państw strefy euro można także przywołać pomysł wzmocnienia implementacji Paktu Stabilności i Wzrostu, np. nałożenie nowych sankcji, m.in., karę depozytu, która w przypadku braku reform może zostać zamieniona na grzywnę. Kolejny pomysł dotyczył wprowadzenia, tzw. „Europejskiego Semestru”, czyli oceny polityk budżetowych i reform fiskalnych w państwach członkowskich oraz utworzenie Unii Bankowej³¹⁹. Pomimo odjętych działań w latach 2010-2012, ponad dwudziestu szczytów politycznych, których decyzje miały przynieść rozwiązanie trudnej sytuacji, kryzys nadal trwa.

Sposób działania UE w obliczu kryzysu zadłużeniowego pokazuje jednoznacznie, że UE daleko do idei federalizmu, przynajmniej obejmującego wszystkie obecne państwa członkowskie. Wyraźnie widać tendencję do wzmacniania i pogłębiania integracji między państwami strefy euro, choć nie jest to proces łatwy. Część unijnych przywódców w obliczu kryzysu ekonomicznego uświadomiła sobie, co podkreśla Jurgen Habermas, że tworzenie i rozwijanie strefy ekonomicznej bez jej ścisłego powiązania i stworzenia instrumentów wspólnej polityki ekonomicznej stanowi duże zagrożenie z braku jej przewidywalności i możliwości wpływania na jej kształt³²⁰. Tym samym, coraz bardziej realnym wydaje się tworzenie UE „wielu prędkości”. Kryzys, pokazał, że nadal najważniejszymi centrami decyzyjnymi w UE są państwa członkowskie, zwłaszcza, te najbogatsze, a nie instytucje

³¹⁸ T. G. Grosse: *Walka z kryzysem strefy euro...*, s.22-25.

³¹⁹ T. G. Grosse: *Zmiany zarządzania gospodarczego w Unii Europejskiej jako wyzwanie modernizacyjne dla Europy Środkowej*, [w:] *Modernizacja procesów integracji europejskiej*, (red.) K. A. Wojtaszczyk, Wydaw. ASPRA-JR, Warszawa 2011, s.49.

³²⁰ J. Habermas: *The crisis of the European Union. A Response*, Polity Press, Cambridge, 2012, s.129.

wspólnotowe. Społeczeństwa bogatych państw UE sprzeciwiają się finansowaniu długów państw zadłużonych. Nieprzychylnie patrzą także na takie działania Polacy.

UE wobec kryzysu finansowego zastosowała przede wszystkim działania legislacyjne. Wielokrotnie były to przedsięwzięcia głównie reaktywne, niż takie które zmieniłyby bieg wydarzeń. Nowelizowanie i tworzenie nowych przepisów, które miały rozwiązać problem³²¹. W efekcie w UE, uwidoczniły się podziały, a zróżnicowanie członkostwa państw UE wydaje się być procesem nieuniknionym.

2.6. Polityczne wizje i dylematy wobec przyszłego kształtu i modelu Unii Europejskiej.

Jerzy Buzek, w jednym z wywiadów przeprowadzonym już po zakończeniu pełnienia przez niego funkcji przewodniczącego PE powiedział: „Potrzebujemy w Europie więcej zaufania. Kryzys odsłonił wzajemny brak zaufania krajów wspólnoty, brak zaufania instytucji finansowych do innych instytucji, przedsiębiorców do banków, związków zawodowych do przedsiębiorców”³²². W Unii Europejskiej XXI w. dokonują się istotne przemiany. Trwający kryzys ekonomiczny uwidacznia swoje efekty w wielu państwach UE. Wystarczy wspomnieć chociażby, że stopa bezrobocia w państwach strefy euro wzrosła w 2009 r. do poziomu 9,8% i była najwyższa od grudnia 1998 r. Wzrasta zadłużenie unijnych krajów, finanse publiczne wymagają wprowadzenia istotnych zmian. Najtrudniejsza sytuacja jest jednak w krajach południowych Europy, tj Grecji, Hiszpanii, Włoszech, Portugalii. W obliczu bardzo znaczących problemów zdecydowano się, w ramach UE, na udzielenie pomocy finansowej, w najwyższej wysokości dla Grecji. Okazała się ona jednak niewystarczająca. Sytuacja w tym państwie jest nadal trudna. Coraz częściej i głośniej mówi się o wykluczeniu tego państwa ze strefy euro”³²³. Sytuacja ekonomiczna stanowi obecnie dla UE największe wyzwanie. Pomimo problemów ekonomicznych i gospodarczych, nie należy jednak zapominać, że jak wynika z opublikowanego przez Eurostat: „Statystycznego portretu UE w świecie”: „Niemał jedna trzecia światowego bogactwa przypada na Unię Europejską, choć zamieszkuje ją tylko

³²¹ O. Krutilek: UE w walce z kryzysem, czyli jak legalność wspiera legitymizację, [w:] Kryzys Unii Europejskiej, (red.) J. Kłockowski, O. Krutlik, A. Wołek, Ośrodek Myśli politycznej, Kraków 2012, ss.140-141.

³²² J. Buzek: potrzebujemy nowego planu dla Unii Europejskiej, Wp.pl, 19.03.2012., [dostępne on-line], odczyt z dn. 23.03.2012, <http://wiadomosci.wp.pl/kat,1019397,title,Buzek-potrzebujemy-nowego-planu-dla-Unii-Europejskiej,wid,14343873,wiadomosc.html>

³²³ W 2010 r. dług publiczny Grecji przekraczał 330 mld euro, co stanowi ponad 142 proc. PKB, i był najwyższy w strefie euro Zob. E. Wesołowska: Eurostrefa do remontu, Newsweek.pl, 04.09.2011, [dostępne on-line], odczyt z dn.13.07.2012, <http://biznes.newsweek.pl/eurostrefa-do-remontu,81347,1,1.html>

7 proc. ludności świata”³²⁴. Europa nadal posiada ogromny potencjał. Ponadto, trzeba podkreślić, że obecne problemy UE to nie tylko kwestie gospodarcze. Poszukiwanie rozwiązań to tak naprawdę pytanie o to, jak uratować UE przed dezintegracją, jednocześnie nie naruszając demokracji? To pytanie o przyszłą wizję Unii Europejskiej. Mark Leonard i Jan Zielonka w *Raporcie Europejskiej Rady Stosunków Zagranicznych*, stwierdzają jednoznacznie, że UE w dotychczasowym kształcie nie przetrwa. Badacze zauważają, że kryzys dosadnie unaoczniał w UE brak wspólnej polityki finansowej i europejskiej przestrzeni politycznej. Dotychczasowy model integracyjny, czyli metoda „małych kroków” już się nie sprawdza. Trzeba znaleźć inne rozwiązania, które skupią się bardziej na przestrzeni politycznej, a nie technokratycznej.³²⁵ W tej szerokiej debacie na temat przyszłości UE jak zwykle pojawiają się skrajne opinie. Niemniej, warto przypomnieć za Guy'em Sormanem, że Unia Europejska rozwija się, od początku swojego istnienia, przez kryzysy. Co więcej, G. Sorman zauważa, że kryzys w gruncie rzeczy zawsze wzmacnia w Unii koncepcję opartą na założeniach federalizmu. Politolog uzasadnia, że „technicznie także ten kryzys da się stosunkowo prosto rozwiązać. Mamy dość wiedzy i pieniędzy. Problem jest w emocjach. Bo Unia nie ma dziś celu.” Na początku integracji był on jasno wyznaczony. Drogą do pełnej integracji miały być kolejne etapy unii gospodarczej i politycznej. Dzisiejsza Unia nie wiadomo do czego konkretnie dąży³²⁶.

Pewnym jest, że kryzys zmienił układ sił w UE. W okresie największego kryzysu rozbudowane instytucje unijne pozostały bezradne. Rolę nadrzędną przejęły ponownie państwa, a w tym przede wszystkim Niemcy, przy współudziale Francji³²⁷. Niemcy są średnim mocarstwem. To oznacza, że w dłuższej perspektywie nie są w stanie prowadzić całkowicie samodzielnej polityki w ramach UE, ale jednocześnie mają duży wpływ na jej zasadniczy kształt³²⁸. Niemcy w tym zakresie, i nie tylko, potrzebują UE. Od początku europejskiej integracji, Jednolity Rynek Wewnętrzny stanowił i nadal stanowi dla Niemiec

³²⁴ W 2008 r. UE wytwarzała 30,4 proc. światowego PKB, dystansując USA (23,4%) i Japonię (8,1%) i Chiny (7,1%). Tym samym UE jest pierwszym światowym eksporterem dóbr (1,09 bln euro w 2009 r.). Zaraz za nią są Chiny (860 mld) i USA (760 mld). UE jest ponadto największym na świecie importerem (1,2 bln euro w 2009 r.), przed USA (1,15 bln) i Chinami (720 mld). Zob.: UE wytwarza 30 proc. światowego PKB, *Newsweek.pl*, 24.10.2010, [dostępne on-line], odczyt z dn. 09.07.2012, <http://biznes.newsweek.pl/ue-wytwarza-30-proc--swiatowego-pkb,66878,1,1.html>

³²⁵ M. Leonard, J. Zielonka: *A Europe of incentives: How to regain the trust of citizens and markets*, ECFR, Londyn, 2012.

³²⁶ G. Sorman: *Niech nastaną stany*, rozm. przepr. J. Żakowski, „Polityka”, nr 28/2012, ss.14-15.

³²⁷ J. Bielecki: *Niemcy w nowej roli: trudne przywództwo w Europie* (BN 16 – kwiecień 2011), „Biuletyn niemiecki”, wydanie specjalne nr 2, Centrum stosunków Międzynarodowych i Fundacja Współpracy Polsko – Niemieckiej, Warszawa 2011, s.170.

³²⁸ T. Jäger: *Średnie mocarstwa w Europie: Stosunki bilateralne i swoboda działania w polityce zagranicznej*, „Nowa Europa. Przegląd Natoliński”, nr 1/2012, s. 80.

najlepszą formę radzenia sobie w globalnej gospodarce. Problem polega jednak na tym, że trwający kryzys unaoczniał, iż państwa członkowskie, w tym także coraz odważniej Niemcy, silnie się emancypują. To stanowczo zagraża, według Pierre'a Hassnera, idei europejskiej oraz solidarności i jedności³²⁹. A. Moravcsik uważa, że Niemcy w strefie euro są niczym Chiny w światowej gospodarce. Najważniejsza jest dla nich gospodarka oparta na handlu zagranicznym (40 % do państw członkowskich UE)³³⁰. I chociaż pojawiają się głosy głoszące, że dla Niemiec UE strefa euro przestała być ważne, nie wydaje się to w pełni prawdziwe³³¹. M. Nowicki podkreślił: „To Unia pozwoliła w niemałej części sfinansować zjednoczenie. To euro sprawiło, że Niemcy odbiły lwią część europejskich rynków z rąk Francji czy Włoch, a trzy czwarte niemieckiego eksportu idzie do UE. Bez tego Niemcy byłyby znacznie słabsze”³³². Nie należy zapominać, że to przecież właśnie siła gospodarcza jest najmocniejszą stroną Niemiec. Pozostałe kwestie, takie demografia, rozwarstwienie społeczne, słaba armia, problem z imigrantami tylko osłabiają pozycję tego państwa³³³. Aby zatem umacniać swoją pozycję na arenie globalnej Niemcy potrzebują UE i są tego świadomi. Świadczy o tym chociażby fakt, że to właśnie Niemcy zajmują w instytucjach unijnych wszystkie ważne stanowiska, ale co istotne, często w drugim szeregu³³⁴. Wobec nieustannego podkreślania pozycji Niemiec jako lidera w UE, warto przyjrzeć się bliżej proponowanej przez nich wizji UE w przyszłości. Głównym wyrazicielem tej strategii jest obecna Pani kanclerz, Angela Merkel. W listopadzie 2011 r. powiedziała: „Unia Europejska przeżywa najtrudniejsze chwile od II wojny światowej, dlatego nadszedł czas na przełom i budowę nowej Europy”³³⁵. Od 2011 roku, podkreśla także duże znaczenie euro, twierdząc, że:

³²⁹ P. Hassner: Liczą się tylko Niemcy, rozm. przep. M. Nowicki, Newsweek.pl, 01.02.2010, [dostęp on-line], odczyt z dn. 07.07.2012, <http://www.newsweek.pl/Europa/licza-sie-tylko-niemcy,52942,1,1.html>

³³⁰ A. Moravcsik: Europe after the crisis. How to sustain a common currency, „Foreign Affairs”, May/June 2012, s.59.

³³¹ Anton Borner, prezes Federalnego Związku Niemieckiego Handlu Hurtowego i Zagranicznego, w listopadzie w jednym z wywiadów powiedział „Możemy się obejść bez euro”. Wystarczy europejski system walutowy o możliwie dużym zasięgu ze stałymi kursami wymiany, aby osiągnąć najważniejsze cele polityki walutowej bez ryzyka finansowego Zob. W. Abelshauser: Niemcy, Europa i Świat, „Nowa Europa. Przegląd Natoliński”, nr 1/2012, s.118.

³³² M. Nowicki: Co wyrośnie na gruzach Unii, Newsweek.pl, 14.12.2011, [dostępne on-line], odczyt z dn.14.07.2012, <http://polska.newsweek.pl/co-wyrosnie-na-gruzach-unii,85291,1,1.html>

³³³ A. Kwiatkowska-Drożdż: Mocarstwo pragmatyczne, [w:] „Nowa Europa. Przegląd Natoliński”, nr 1/2012, s.164.

³³⁴ Szefem gabinetu José Manuela Barroso jest, urodzony w Hamburgu, Johannes Laitenberger. Sekretarz generalny Parlamentu to pochodzący z Westfalii Klaus Welle. Wpływowi Niemcy są obecni w unijnej dyplomacji i Radzie Europejskiej. Prawą ręką przewodniczącego Rady Europejskiej jest od 2011 r. Uwe Corsepius, który był kierownikiem Referatu Europejskiego w Urzędzie Kanclerskim, mającym istotny wpływ na kształtowanie niemieckiej polityki integracyjnej Zob. F. Gańczyk: Mister Europa, Newsweek.pl, 20.02.2011, [dostępne on-line], odczyt z dn.09.07.2012, <http://www.newsweek.pl/wydania/1267/mister-europa,72249,2,1>

³³⁵ Merkel: Czas przełomu w Unii Europejskiej, Newsweek.pl, 14.11.2011, [dostępne on-line], odczyt z dn.14.07.2012, <http://swiat.newsweek.pl/merkel--czas-przelomu-w-unii-europejskiej,84482,1,1.html>

„Jeśli upadnie euro, upadnie Europa”³³⁶. W wywiadzie dla sześciu dzienników, w tym „Gazety Wyborczej”, w styczniu 2012 r. powiedziała: „Moją wizją jest unia polityczna, gdyż Europa musi pójść zupełnie własną drogą. Musimy zbliżyć się do siebie we wszystkich dziedzinach. Coraz częściej przecież widzimy, że każdy nasz problem jest także problemem naszego sąsiada. Europa to już nasze sprawy wewnętrzne”³³⁷. I dalej dodała: „Więcej kompetencji oddamy Komisji Europejskiej, która będzie jak europejski rząd. Do tego silny Parlament Europejski. Niejako drugą izbę tworzyć będzie Rada Unii Europejskiej z szefami rządów. I w końcu mamy Europejski Trybunał Sprawiedliwości - jako Sąd Najwyższy. Tak mogłaby wyglądać - w nieokreślonej przyszłości - Unia Europy”³³⁸. Tym samym, A. Merkel oficjalnie poparła zamysł budowania silnej, opartej na modelu federalnym Europy. Od tej skali zintegrowania uzależniła także kwestię euroobligacji. Powiedziała: „O większej wspólnej odpowiedzialności będzie można pomyśleć dopiero, gdy osiągniemy w Europie dużo głębszą integrację”, dodając, w odniesieniu do roli ETS: „musiałby chociażby kontrolować budżety narodowe, i znacznie więcej”³³⁹. Niedookreślając co „znacznie więcej” miałyby oznaczać w praktyce. Nie wiadomo na ile poważne można potraktować takie zapowiedzi, biorąc pod uwagę, że część państw się na to absolutnie nie zgodzi, ale także sceptyczne jest samo społeczeństwo niemieckie. Poza tym takie pomysły wymagałyby zmian w *Ustawie Zasadniczej RFN*, co także nie byłoby łatwym zadaniem do zrealizowania w niemieckiej rzeczywistości politycznej³⁴⁰. Niemniej, Kanclerz Niemiec próbuje nadać UE nowy cel, do którego państwa członkowskie miałyby konsekwentnie dążyć.

O potrzebie wzmacniania kompetencji instytucji unijnych mówią także inni wpływowi niemieccy politycy i eksperci z zakresu integracji europejskiej. Niemiecki minister finansów, Wolfgang Schaeuble, coraz częściej proponuje bezpośrednie wybory prezydenta Komisji Europejskiej, jak i wspólnego ministra finansów w Europie. Niemiecki minister spraw zagranicznych, Guido Westerwelle, proponuje z kolei utworzenie stałej europejskiej armii, czyli wzmocnienie europejskiej obronności. Twierdząc, że to działania długofalowe, które mają na celu wzmocnienie UE. Ale mniejsze państwa nie są na razie zainteresowane

³³⁶ Merkel odrzuca spekulacje o plaście Grecji, Newsweek.pl, 13.09.2011, [dostępne on-line], odczyt z dn.13.07.2012, <http://swiat.newsweek.pl/merkel-odrzuca-spekulacje-o-plajcie-grecji,82007,1,1.html>

³³⁷ S. Kornelius, J. Moreno i B. T. Wieliński: Angela Merkel. Bez białych rękawiczek, „Duży Format”, 25.01.2012, odczyt z dn.17.07.2012, http://wyborcza.pl/1,75480,11028101,Angela_Merkel__Bez_bialych_rekawiczek.html?as=2&startsz=x

³³⁸ Ibidem.

³³⁹ „That greater integration would involve the European court of justice enforcing controls for national budgets, for example, and much more besides.”, Zob. Angela Merkel casts doubt on saving Greece from financial meltdown, The Guardian.co.uk, 25.01.2012r., [dostępne on-line], odczyt z dn.17.07.2012, <http://www.guardian.co.uk/world/2012/jan/25/angela-merkel-greece-financial-meltdown>

³⁴⁰ A. Kwiatkowska-Drożdż, op.cit., ss.157-158.

federalizmem, w którym Niemcy, ze względu na swoją wielkość miałyby na więcej do powiedzenia³⁴¹. To może w dużym stopniu przyczynić się do „Europy wielu prędkości”.

Joschka Fischer podkreśla, że niemiecka potęga opiera się na gospodarce, a nie np. polityce zagranicznej: „I jeśli zada pan pytanie o niemieckie interesy polityczne np. na Bliskim Wschodzie, odpowiedź będzie się sprowadzała do wielkiego znaku zapytania. Niemiecka polityka zagraniczna jest stabilna jedynie wtedy, gdy definiujemy ją w oparciu o Europę. Powtórzę raz jeszcze: obecne kłopoty nie wynikają więc z wątpliwości co do tego, jak należy postąpić, ale z braku przywódcy, który pokieruje wszystkim jak należy”³⁴².

W. Abelshauser uważa, że: „Idealnym dla Niemiec rozwiązaniem jest integracja poniżej poziomu ponadnarodowej struktury, która powinna jednak gwarantować jednolite warunki w ramach Rynku Wewnętrznego, a tym samym zapewniać stabilną podstawę gospodarki. A to oznaczałoby nie tyle więcej Europy, ile wyznaczałoby inne zadanie, jakim jest zagwarantowanie status quo (...)”³⁴³.

Kolejnym państwem, które rości sobie pretensje do bycia nadal „motorem” integracji europejskiej jest oczywiście Francja. Jednak jej pozycja jest w Europie znacznie słabsza niż Niemiec. Państwo to nie popiera tak głębokiej integracji, za jaką opowiadają się Niemcy. Niemniej, Francuzi muszą przyjąć do wiadomości, że nie są już nawet siłą przewodnią Europy. Francja od blisko 40 lat „żyje ponad stan”. Od 1974r. każdy kolejny francuski rząd pożyczał pieniądze, oczekując, że w przyszłości przyniesie to korzystne i efektywne rozwiązania. Tak się jednak nie stało. Państwo to przestało dominować w Europie jako całości, ograniczając się przede wszystkim do krajów południa, które obecnie są na skraju bankructwa. Pogoń za marzeniem o potęgę zamiast praktycznych rozwiązań okazała się bolesna³⁴⁴. Znany francuski politolog, Emanuel Todd, w jednym z wywiadów powiedział: „Francuzi od pewnego czasu znajdują się w sytuacji ludzi, którzy mogą jedynie opowiadać, że są potęgą. Natomiast Niemcy rzeczywiście nią są. Mają dziś w Europie pozycję centralną w stopniu, jakiego jeszcze dotąd nigdy nie widziano.” Niemcy ogromnie zyskały na euro, podczas gdy dla Francuzów było to nieszczęście. Według E. Todda: „Francuzi chcieli euro, co stanowiło absurdalny błąd strategiczny wynikający z neurotycznego lęku przed Niemcami.

³⁴¹ A. Faiola, M. Birnbaum: Germany offers vision of federalism for the European Union, Washington Post.com, 27.06.2012, [dostępne on-line], odczyt z dn. 12.07.2012, http://www.washingtonpost.com/world/europe/germany-offers-vision-of-a-more-perfect-european-union/2012/06/27/gJQAILtk6V_story.html

³⁴² J. Fischer: Polityka Niemiec jest skandaliczna, Newsweek.pl, 07.06.2010r. [dostępne on-line], odczyt z dn.07.07.2012, <http://www.newsweek.pl/Europa/polityka-niemiec-jest-skandaliczna,59865,1,1.html>

³⁴³ W. Abelshauser, op.cit., s.115.

³⁴⁴ M. Nowicki: Francja. Upadek, Newsweek.pl, 29.01.2012, [dostępne on-line], odczyt z dn.14.07.2012, <http://swiat.newsweek.pl/francja--upadek,87482,1,1.html>

Tyle że rezultat był taki, że jeszcze powiększono niemiecką potęgę³⁴⁵. „Państwo dobrobytu” w Europie dobiegło końca, a znany „niemiecko-francuski duet”, nie stanowi dzisiaj motoru integracji, ale hamulec rozwoju Europy. Francja stała się wykonawczynią woli Niemiec³⁴⁶. W obecnej sytuacji, V Republika popiera zamysł tworzenia „twardego jądra” w Unii Europejskiej, złożonego z maksymalnie dziesięć państw, które byłoby głęboko zintegrowane politycznie i gospodarczo. Teoretycznie ten krąg miałby pozostać otwarty dla innych państw spoza niego, ale w praktyce wprowadzone normy skutecznie uniemożliwiały takie działanie. Dla tych „wykluczonych” Francja proponuje luźniejszą formę integracji. Według Francji barierą decydującą o możliwości wejścia do kręgu bardziej zintegrowanych państw mógłby decydować np. rating AAA³⁴⁷. Problem jednak polega na tym, że niedawno sam Francuski minister finansów, Francois Baroin, ogłosił, że amerykańska agencja Standard&Poor's poinformowała władze w Paryżu, iż obniżyła rating Francji o jeden poziom z najwyższego AAA do AA+³⁴⁸. G. Sorman powiedział w jednym z wywiadów: „Francja boi się po trosze wszystkiego. I to jest jej wielki problem”³⁴⁹. Eksperti zgodnie oceniają, że ostatnie wybory we Francji i zmiana warty u sterów władzy nie wpłynęła znacząco na zmianę francuskiej polityki ani zagranicznej, ani wobec Unii Europejskiej. Nowy, francuski prezydent, François Holland podkreśla, że „w UE powinno być tyle integracji, ile jest konieczne i tyle solidarności ile to możliwe”. Francuzi tym samym podkreślają, że nie może być mowy o pełnej unifikacji³⁵⁰.

Budowanie federalnej Europy wydaje się być w obecnym stadium rozwoju procesu integracyjnego zadaniem trudnym, ale także głoszenie końca Unii Europejskiej jest wyraźnie nieuzasadnione. Potwierdza to również w swoich wypowiedziach F. Fukuyama. Dla niego nie ma mowy o upadku UE. Politolog przewiduje jedynie, że ze strefy euro może zostać usunięta Grecja. I właściwe powinno się to stać już wcześniej, gdyż przedłużenie tego procesu wpływa negatywnie na pozostałe państwa członkowskie Unii. Niemniej, europejskie demokracje według F. Fukuyamy muszą się zmienić, gdyż zmienił się świat, problemy Europy.

³⁴⁵ E. Todd: Berlin żegna się z Europą, rozm.przep. M. Nowicki, Newsweek.pl, 06.04.2010, [dostępne on-line], odczyt z dn.07.07.2012, <http://www.newsweek.pl/Europa/berlin-zegna-sie-z-europa,56248,1,1.html>

³⁴⁶ E. Todd: Euro idzie na przemiał, rozm.przep. M. Nowicki, Newsweek.pl, 05.03.2011, [dostępne on-line], odczyt z dn.09.07.2012, <http://www.newsweek.pl/wydanie/1270/euro-idzie-na-przemial,73308,1,1>

³⁴⁷ M. Nowicki: Co wyrośnie na gruzach Unii, Newsweek.pl, 14.12.2011, [dostępne on-line], odczyt z dn.14.07.2012, <http://polska.newsweek.pl/co-wyrosnie-na-gruzach-unii,85291,1,1.html>

³⁴⁸ Stało się: Rating Francji obniżony!, Newsweek.pl, 13.01.2012, [dostępne on-line], odczyt z dn.14.07.2012, <http://biznes.newsweek.pl/stalo-sie--rating-francji-obnizony,87143,1,1.html>

³⁴⁹ G. Sorman, „Kryzys zbliża”, rozm.przep. M. Nowicki, Newsweek.pl, 30.12.2011, [dostępne on-line], odczyt z dn.14.07.2012, <http://biznes.newsweek.pl/-kryzys-zbliza---guy-sorman-dla--newsweeka-,85991,1,1.html>

³⁵⁰ A. Faiola, M. Birnbaum, op.cit., s.l.

Społeczeństwo dobrobytu w państwach UE się zakończyło. To wymaga odważnych decyzji, których nadal europejscy politycy obawiają się podjąć³⁵¹.

Konieczność przemian w Europie dostrzega także Henry Kissinger. Twierdzi on, że powstanie federalnej UE to bardzo trudne, a można nawet powiedzieć, że obecnie niewykonalne zadanie. Po pierwsze, nie ma możliwości ustalenie jednego, wspólnego europejskiego poglądu, wizji, a także, co ważniejsze to wątpliwość, aby ewentualny rząd europejski miał za sobą silne poparcie europejskiej opinii publicznej. Trudno także, wyobrazić sobie unię fiskalną, w której bogatsze państwa wspierają biedniejsze. Dla H. Kissingera federalizacja jest możliwa w UE tylko pod względem technicznym. Badacz przypomina, że UE budowali politycy z ideami. Obecni decydenci próbują jedynie rozwiązywać kryzys technicznie, nie kierują się żadnymi wyższymi celami. Tymczasem według H. Kissingera prawdziwe wyzwanie polega na tym: „(...)jak wbudować potrzebę jedności – z którą się zgadzam – w umysły obywateli”³⁵². To pytanie obecne w strukturach integracyjnych od samego początku, które do dnia dzisiejszego nie doczekało się odpowiedzi.

A. Moravcsik uważa, że kryzys pokazał, iż UE nie jest kontrolowana przez unijne instytucje, ale narodowych, wybranych w wyborach, czasowych polityków. A. Moravcsik jest również przekonany, że UE przetrwa ten kryzys, nawet gdyby wspólna waluta upadła. UE pozostaje bowiem nadal najbardziej ambitnym i udanym projektem dobrowolnej współpracy międzynarodowej w historii. Jednocześnie podkreśla, że UE nigdy nie stanie się państwem federalnym. Będzie stanowiła formę radzenia sobie w globalnym świecie wybranych państw³⁵³.

Analizy kondycji dzisiejszej Unii Europejskiej dokonał także I. Krastew. Zauważa, że „Europa straciła wiarę w siebie, energię i nadzieję, że następny wiek będzie europejskim stuleciem. (...) Ameryka walczy ze schyłkowością jak z najgorszym wrogiem, Europa postanowiła się z nią pogodzić. To oznacza, że Unia Europejska nie jest dzisiaj mocarstwem schyłkowym, lecz emerytowanym: mądrym, lecz nieaktywnym, zamożnym, lecz elastycznie ustępliwym.” Wynika to jednak nie z niewydolności, ale sukcesu jaki odniosła UE. Badacz przewiduje wbrew wielu opiniom, że euro przetrwa obecny kryzys i co więcej jego pozycja i znaczenie umocni się. Opiera swoje przewidywania na przeświadczeniu, że europejska gospodarka nadal pozostaje największa na świecie, a europejskie państwo opiekuńcze nadal ma się bardzo dobrze w wielu państwach unijnych. To jest bardzo duży potencjał, który UE

³⁵¹ F. Fukuyama: Not The End of the EU, „The Warsaw Voice Magasin”, nr 7, July 2012, s.14.

³⁵² H. Kissinger: Globalny realizm, rozm.przep. J. Baczyński, M. Ostrowski, „Polityka”, nr 27, lipiec 2012r.

³⁵³ A. Moravcsik: Europe after the crisis..., ss. 66-68.

powinna wykorzystać. Dla I. Krastewa problemem w ramach europejskiej integracji nie jest ekonomia, ale brak głębszej integracji politycznej. Kryzys euro ujawnił „dramatyczny brak solidarności europejskiej” i to jest największe wyzwanie dla dzisiejszych unijnych przywódców. Pozostaje bowiem otwarte pytanie, jak budować wzajemne zaufanie i wspólną politykę zagraniczną jeśli, np. Grecja przez lata oszukiwała swoich partnerów? Europa wymaga solidarności, w którą Europejczycy dzisiaj nie do końca wierzą.

Omawiając wizję przyszłości UE, nie sposób, nie odnieść się do opinii przedstawicieli instytucji unijnych. I chociaż ani Komisja Europejska, ani Parlament Europejski nie przygotowały żadnej strategii rozwiązania obecnych problemów Unii, pozostawiając pole do działania przede wszystkim rządów państw członkowskich, to jednak nie można powiedzieć, że przedstawiciele tychże organów nie proponują żadnej wizji Unii. Obecny przewodniczący PE, Martin Schulz, powiedziała w jednym z wywiadów: „Strefa euro się nie rozpadnie. Politycy już to zrozumieli”. Nie do końca zgadza się z propozycją rozwiązania problemów Unii prezentowanych przez Angelę Merkel. Podkreśla, że owszem dyscyplina budżetowa jest konieczna, ale równie ważne powinno być wzmocnienie wzrostu gospodarczego w Europie. W tym celu popiera wprowadzenie podatku od transakcji finansowych oraz euro obligacji³⁵⁴.

Catherine Ashton w swoich wystąpieniach proponuje rozpoczęcie współpracy trójstronnej z Pekinem i Waszyngtonem, w celu wzmocnienia pozycji UE na świecie³⁵⁵. Za Federalną Europą opowiada się Komisarz UE, Viviane Reding. W jednym z wystąpień powiedziała wprost: „Jeśli chcemy wzmocnić pozycję Europy w świecie, musimy przekształcić unię gospodarczo-walutową w silną europejską federację polityczną, która będzie obejmowała unię walutową, fiskalną i bankową”³⁵⁶.

Wprowadzenie tego śmiałego zamysłu będzie jednak bardzo trudne. Dowodem może być najbardziej widoczna postawa Wielkiej Brytanii. Jest to państwo sceptycznie nastawione wobec jakichkolwiek prób pogłębiania integracji. Jednym z ostatnich dowodów potwierdzających to stanowisko było odmówienie podpisania tzw. „Paktu Fiskalnego”, co uznano za przejaw wykluczenia się i izolacji w UE. Ponadto, David Cameron zgodził się na przeprowadzenie referendum w sprawie pozostania bądź wyjścia z UE w przyszłej kadencji

³⁵⁴M. Schulz: Europę czeka końska kuracja, rozm.przep. M. Nowicki, Newsweek.pl, 07.02.2012, [dostępne on-line], odczyt z dn.14.07.2012, <http://swiat.newsweek.pl/martin-schulz--europa-czeka-konska-kuracja,87996,1,1.html>

³⁵⁵ „Europa nie jest już strategicznym zmartwieniem USA”. Ashton ostrzega, Newsweek.pl, 17.12.2010, [dostępne on-line], odczyt z dn.09.07.2012, <http://swiat.newsweek.pl/-europa-nie-jest-juz-strategicznym-zmartwieniem-usa---ashton-ostrega,69445,1,1.html>

³⁵⁶ P. Buras: DNA Europy, Gazeta Wyborcza, 30.06.-01.07.2012, s.18.

parlamentu, w 2017 r. (do rozpisania referendum zobowiązany będzie zatem rząd, który zostanie wybrany w 2015 r.), zaznaczając jednak jednocześnie, że przedtem chce renegocjować warunki brytyjskiego członkostwa, zakładające odebranie Brukseli niektórych prerogatyw. Premier Wielkiej Brytanii bowiem, sam jest zwolennikiem pozostanie jego kraju w unijnej strukturze. Jeszcze w 2011 r., podczas jednej z debat zaznaczył, że: „Wielka Brytania pozostaje pełnoprawnym członkiem UE, a wydarzenia z zeszłego tygodnia tego nie zmieniają. Nasze członkostwo w UE jest kwestią naszych żywotnych interesów narodowych”. Dodał przy tym, że Londyn nie zamierza wykluczać się z dyskusji dotyczących euro strefy³⁵⁷. Wydaje się zatem, że coraz silniejsze głoszenie wyjścia Wielkiej Brytanii z Unii, ma charakter przede wszystkim deklaracyjny i populistyczny. Co do przyszłości euro i UE optymista pozostaje także Tony Blair. W wywiadzie dla Newsweeka powiedział: „Euro przetrwa. Istnienie wspólnej waluty ma głęboki sens polityczny i gospodarczy. Oczywiście, będzie to wymagało bardzo trudnych decyzji dotyczących ujednolicania polityki fiskalnej i monetarnej.” UE musi, zdaniem T. Blaira, znaleźć receptę na budowanie swojej potęgi we współczesnym świecie. Były premier Wielkiej Brytanii proponuje uproszczenie schematu działania unijnej biurokracji. Współczesna UE powinna mieć „(...) wspólną politykę, jasną i prostą, w sprawach jednego wspólnego rynku, obronności, energii i przestępczości”³⁵⁸.

W debacie na temat przyszłości Unii również obecny jest silny, polski głos. Pewnikiem jest, że UE do której wchodziła Polska to przeszłość. Tworzy się nowa jakość. Na jej temat szczególnie zdecydowanie wypowiedziała się polski minister spraw zagranicznych, Radosław Sikorski, na forum Niemieckiego Towarzystwa Polityki Zagranicznej w listopadzie 2011 r. Powiedział wówczas, że Polska popiera silną Unię. Im większą legitymizacją będą się cieszyć unijne instytucje, które określiła jako „federal institutions”, tym Unia będzie bezpieczniejsza i stabilniejsza. Niemniej, R. Sikorski podkreślił, że pewne kompetencje powinny pozostać nadal w rękach rządów narodowych. Są to kwestie związane z tożsamością narodową, kulturą, religią, stylem życia czy moralnością, a także część spraw gospodarczych, tj. stopy procentowe czy podatki. Minister w swojej wizji poparł pomysł wzmocnienia znaczenia Komisji Europejskiej i Parlamentu Europejskiego. Poparł również pomysł połączenia stanowiska Przewodniczącego Rady Europejskiej i Komisji Europejskiej, który mógłby pochodzić z wyborów powszechnych, co proponowała już wcześniej A. Merkel. R.

³⁵⁷ Cameron się tłumaczy? "Jesteśmy w UE i chcemy w niej być", Newsweek.pl, 12.12.2011, [dostępne on-line], odczyt z dn.14.07.2012, <http://swiat.newsweek.pl/cameron-sie-tlumaczy--jestesmy-w-ue-i-chcemy-w-niej-byc-,85771,1,1.html>

³⁵⁸ T. Blair: Świat według Blaira, rozm. Przep. M. Nowicki, Newsweek.pl, 27.03.2011, [dostępne on-line], odczyt z dn.09.07.2012, <http://www.newsweek.pl/wydania/1274/swiat-wedlug-blaira,74388,4,1>

Sikorski wspominał w swoim wystąpieniu, że Polska wesprze Niemcy w pokonywaniu obecnego kryzysu UE i strefy euro. Tylko Niemcy bowiem, według ministra, mogą uratować euro. Minister podkreślił, iż to Niemcy dzisiaj są liderem w UE. Nie mają w niej jednak dominować, a przewodzić przeprowadzaniu reform i niezbędnych zmian. Minister dodał także w swoim wystąpieniu, iż mniej obawia się siły zachodniego sąsiada niż jego bezczynności³⁵⁹.

Dzisiejsza Unia Europejska stoi po raz kolejny w swojej historii na rozdrożu. Nieustannie marzy o byciu światową potęgą, ale nadal jest to zdanie bardzo trudne do urzeczywistnienia w jej hybrydowej strukturze, w której wszystko jest możliwe. W dzisiejszej Unii nie ma jednej, wspólnej wizji integracyjnej, która byłaby akceptowana przez wszystkich członków. Co więcej, w ramach UE coraz bardziej realna staje się wizja „Europy wielu prędkości”. Przez tyle lat nie udało się utworzyć europejskiego demos, a obecny kryzys tylko jeszcze bardziej spotęgował brak wzajemnego zaufania wśród Europejczyków. Poza tym unijna struktura nie radzi sobie z obecnymi problemami i wyzwaniami gospodarczymi, ekonomicznymi, politycznymi, społecznymi i kulturowymi, jakie zrodziły się w Europie. J. Hoge uważa, że „Europa nie traktuje poważnie własnej integracji, co podważa jej aspiracje do roli mocarstwa. Musicie to zmienić, jeśli chcecie grać w tej samej lidze co USA, Chiny, Rosja czy Indie”³⁶⁰. UE nie ma dzisiaj wspólnego, dalekosiężnego celu. Jego wypracowanie to obecnie największe wyzwanie unijnej struktury, jeśli chce być aktywnym i ważnym członkiem na arenie globalnej.

³⁵⁹ R. Sikorski: Poland and the future of the European Union. Przemówienie Sikorskiego na forum Niemieckiego Towarzystwa Polityki Zagranicznej, rp.pl, [dostępne on-line], 28.11.2011, odczyt z dn.24.07.2012, <http://www.rp.pl/artykul/13,761586-Przemowienie-Radoslaw-Sikorskiego-na-forum-Niemieckiego-Towarzystwa-Polityki-Zagranicznej.html?p=1>

³⁶⁰ J. Hoge: Obama woli Rosję, Newsweek.pl, 14.02.2010, [dostępne on-line], odczyt z dn. 07.07.2012, <http://www.newsweek.pl/wydania/1163/obama-woli-rosje,53670,1,1>

ROZDZIAŁ III

Integracja europejska w polskiej myśli i praktyce politycznej do 1998 roku.

3.1. Polskie doświadczenia integracyjne przed 1989 r.

3.1.1. Integracja europejska w polskiej myśli politycznej przed 1989 r.

Polsce nie jest obca idea integracji, także zgodna z założeniami federalizmu. Jednym z jego polskich prekursorów był już król Stanisław Leszczyński (XVIII wiek). Proponował on utworzenie związku państw: Polski, Anglii, Szwajcarii i Niderlandów. Głównym celem projektu było zapobieganie wojnom i wzmocnienie potencjału bezpieczeństwa. Pomysł trzech regionalnych federacji: słowiańskiej, niemieckiej i włoskiej proponował książę Adam Czartoryski (XVIII-XIXw.)¹.

W XIX w., Paweł Popiel, pisarz polityczny, konserwatysta, związany z kościołem katolickim, promował ideę kooperacji Austrii i Polaków w Galicji w formie federacji na czele z Habsburgami². Z kolei, Edward Abramowski (1868 – 1916), filozof, psycholog, socjolog, związany z socjalistami, wyróżnił się nowatorskim, jak na ówczesne czasy, pomysłem nadania prawa wolności każdej osobie w Polsce oraz przekonaniem o politycznej potrzebie ugruntowania podmiotowości społeczeństwa. Drogą do tego celu miały być wspólne stowarzyszenia, tworzone przez aktywnych obywateli. Takie poglądy w ówczesnym czasie dla całej lewicy były cenne, ale zupełnie nowatorskie i kontrowersyjne, stąd budziły krytykę³. Równie śmiałe poglądy głosił Herman Liberman (1870-1941), wybitny działacz polskiego ruchu robotniczego. Zafascynowany ideami francuskiej rewolucji, opowiadał się jeszcze przed I Wojną Światową za powszechnym prawem wyborczym, obroną praw mniejszości narodowych. Po odzyskaniu przez Polskę niepodległości postulował wolność prasy, myśli i przekonań, wzmocnienie roli parlamentu⁴.

W XIX wieku pojawiło się także kilka pomysłów, które można określić mianem idei federalistycznej. Wojciech Bogumił Jastrzębowski, polski naukowiec, uczestnik Powstania

¹ M. Maciejewski, Ł. Machaj: O jedność Europy, [w:] O jedność Europy. Antologia polskiej XX-wiecznej myśli europejskiej, (red.) S. Łukasiewicz, ss.8-9.

² J. Forst-Battaglia: Paweł Popiel (1807-1892), [w:] Polska myśl polityczna XIX i XX wieku, (red.) H. Zieliński, Zakład Narodowy im. Ossolińskich, Wrocław 1978, s. 27.

³ B. Cywiński: Myśl polityczna Edwarda Abramowskiego, [w:] Polska myśl polityczna..., ss. 99-103.

⁴ A. Leinwand: Poglądy i koncepcje polityczne Hermana Libermana [w:] Polska myśl polityczna..., ss. 179 i 214-216.

Listopadowego, napisał *Traktat o Wiecznym Przymierzu Między Narodami Ucywilizowanymi. Konstytucja dla Europy*, opublikowany 3 maja 1831r. Proponował w nim, aby prawa narodowe stanowił sejm danego narodu, z kolei prawa europejskie miał stanowić Kongres Europejski. Ponadto, w projekcie znalazły się zapisy o zniesieniu granic między krajami, gdyż to według Jastrzębowskiego była główna przyczyna rozlewu krwi oraz propozycja utworzenia wspólnych sił zbrojnych dla całego kontynentu, tzw. „straży praw”. Proponował także rozbrojenie państw w Europie. Podstawowymi wartościami miała być równość wobec prawa, wolność mówienia, pisanie i drukowanie. Po Powstaniu Listopadowym zakazano publikowania tego *Traktatu*. Ponownie opublikowano go dopiero w 1937r⁵.

Karol Libelt, filozof, działacz społeczno – polityczny i narodowy, publicysta, uczeń Georga Hegla, proponował utworzenie federacji słowiańskiej opartej na podobieństwie języka, kultury, obyczajów oraz suwerenności poszczególnych członków. Z kolei, Stefan Buszczyński, w 1867r., w rozprawie „La decadence de l’Europe” poparł ideę Stanów Zjednoczonych Europy, rządzoną przez narodową etnopolię, tj. arcykróla, Kongres, Najwyższy Trybunał Powszechnej Ufności, izby mezagoryczne, itd. „Federacja Główna” miała się składać z „Federacji Regionalnych”⁶.

Nieco inaczej na wizję procesów integracyjnych w Europie patrzyli ludowcy po odzyskaniu przez Polskę niepodległości i w okresie międzywojennym. Ruch ten wychodził z założenia, że aby zapewnić Polsce bezpieczeństwo konieczna będzie międzynarodowa współpraca gospodarcza. Związanie państw poprzez ekonomię miało sprawić, że walka nie będzie opłacalna. Można tutaj zatem odnaleźć odwołania do teorii funkcjonalizmu. Na początku lat 40-tych XX wieku myśleli oni raczej o współpracy w skali międzynarodowej, jednak realia wojenne spowodowały, że uznali oni, iż te zależności ekonomiczne trzeba budować najpierw w mniejszym wymiarze. Proponowali kooperację ekonomiczną państw Europy Środkowej i Południowej. Jednocześnie elementem współpracy miało być poszanowanie tożsamości i suwerenności narodowej. Po uchwaleniu „Karty Atlantycznej” opracowali oni również koncepcję współpracy ekonomicznej państw europejskich wraz z USA i Kanadą. W Europie Polska miała w tym zakresie ściśle współpracować z Wielką Brytanią. Był to projekt tzw. „Paneuropy gospodarczej”. Projekty te rozpadły się jednak wraz z poznaniem wyników konferencji w Jalcie⁷.

⁵ Wojciech Bogumił Jastrzębowski, Ośrodek Informacji i Dokumentacji Europejskiej, [dostępne on-line], odczyt z dn. 06.11.2010, <http://libr.sejm.gov.pl/oide/wystawa1/vii.pdf>.

⁶ M. Maciejewski, Ł. Machaj, op.cit., ss.9-11.

⁷ J.R. Sielezin: *Wizja „Paneuropy gospodarczej” w myśli politycznej SL „ROCH” (1941-1943). Wybrane zagadnienia*, [w:] *Europa i integracja europejska w polskiej myśli politycznej...*, s. 105-119.

Myśl zjednoczeniową konserwatystów krakowskich w okresie międzywojennym można wyrazić w stwierdzeniu, że naród musi być podporządkowany państwu. Silne, suwerenne państwo było celem strategicznym ówczesnego czasu. Z podobnego założenia wychodzili przedstawiciele polskiej endecji. Uważali, że państwo jest najważniejsze i nienaruszalne, ale jednocześnie widzieli konieczność współpracy gospodarczej w wymiarze międzynarodowym. Z nimi jednak można utożsamiać polską wersję „Europy Ojczyzn”. Niemniej, warto przywołać jednego z reprezentantów Endecji, Adama Doboszyńskiego. To on dostarczał argumentów za „Europą Ojczyzn”, która miała być ratunkiem dla proponowanej zbiurokratyzowanej i ujednoliconej Europy. Jednakże sprzeciwiał się on państwom jednorodnym etnicznie. Twierdził, że tylko wewnętrzne zróżnicowanie narodów może zapewnić pokój w Europie. Myśl Doboszyńskiego szybko jednak ewoluowała w stronę federalizmu, który jawił mu się jako bardziej efektywny dla Europy. Jednak, aby taka federacja była trwała musi się wytworzyć w niej silny duch zbiorowy, więź psychologiczna. Ten proces musi być dobrowolny i jest długotrwały. Ponadto wyróżniał on ciekawą gradację form państw złożonych: liga, konfederacja, federacja, unia, imperium. Unia to dla niego ścisła federacja. To kolejne spojrzenie na złożoność rozumienia zjawiska federalizmu. A. Doboszyński, jest przykładem na to, że także w ramach ruchu narodowego, postrzeganego jako eurosceptyczny, znajdują się także przedstawiciele, którzy wspierają myśl zjednoczeniową w Europie i dostrzegają w niej pozytywne efekty⁸.

W okresie międzywojennym, polskie władze nie wykazywały dużego zainteresowania ideami federalnymi w Europie. Józef Piłsudski podkreślał, że Europa jest wspólnotą cywilizacyjną, którą wiele łączy, np. obawa przed bolszewicką Rosją, ale jednocześnie zaznaczał, że państwa europejskie bardzo wiele dzieli. Dla J. Piłsudskiego Europa nie była obszarem wspólnych celów, ale boiskiem, na którym partnerzy łączą się, aby osiągnąć konkretną korzyść i zapewnić sobie bezpieczeństwo. Jednocześnie podkreślał że układ taki nie jest trwały i zawsze można zawsze zmienić⁹. Popierał zatem bardziej opcję międzyrządową niż ścisłą formę integracji.

Zupełnie inaczej na kwestie integracyjne zapatrywał się inny wybitny polski dowódca, Gen. Władysław Sikorski. Był gorącym zwolennikiem federalizmu w Europie. Popierał pomysł utworzeniu czegoś na kształt „Stanów Zjednoczonych Europy”, europejskiej rodziny,

⁸ K. Rogaczewska: Naród – państwo – federalizm w koncepcjach A. Doboszyńskiego, [w:] Europa i integracja europejska w polskiej myśli politycznej..., ss. 120-139.

⁹ W. Kalicki: Wypowiedzi Józefa Piłsudskiego dla prasy zagranicznej o międzynarodowej roli Polski w latach 1919 – 1920, [w:] Europa i integracja europejska w polskiej myśli politycznej XX wieku, (red.) J. Juchnowski, J. Tomaszewski, Wydaw. Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2003, s.60.

która stworzyłaby ramy ścisłej współpracy. Zdawał sobie jednak sprawę, że tak ambitny plan, w obliczu wojny jest nierealny. Niemniej, twierdził, że Polska ze swoim jagiellońskim doświadczeniem powinna być prekursorem działań integracyjnych w Europie. Ponieważ na wychodźstwie w Wielkiej Brytanii doszło do bliższej współpracy pomiędzy rządem polskim i czechosłowackim, W. Sikorski stał się orędownikiem utworzenia federalnej struktury skupiającej te dwa państwa i pozostającej otwartej na inne kraje. Realnym przejawem tych działań było przedstawienie opracowanego polsko – czechosłowackiego „Aktu Konstytucyjnego” w 1941 r. o federacji dwóch państw. Dokument stosunkowo dokładnie opisywał koordynację działań. Niemniej, bardzo szybko pomiędzy Polską i Czechosłowacją pojawiły się różnice zdań. Dla Czechosłowaków miał to być przede wszystkim układ gospodarczy, z kolei dla Polski polityczny. W konsekwencji w 1942 r. państwa zdecydowały się na podpisanie układu o przyszłej konfederacji, a nie federacji pomiędzy nimi. Celem Sikorskiego było podjęcie wszelkich działań, które miały na celu ograniczenie hegemonii ZSRR w Europie. Na Międzynarodowej Konferencji Pracy w 1941r. założono specjalny instytut (*Central and Eastern European Planning Board*), który miał promować współpracę państw Europy Środkowej i Wschodniej, a co za tym idzie, propagować ideę federalizmu. Ten pomysł zyskał poparcie w *Ruchu Podziemnym*, wśród Amerykanów i Wielkiej Brytanii. Niemniej, zabiegi W. Sikorskiego zostały osłabione poprzez rozmowy Czechosłowacji o układzie ze Związkiem Radzieckim, a ostatecznie zakończone na skutek tragicznej śmierci Generała¹⁰.

Warto jednak dodać, że w dużej mierze na poglądy gen. Sikorskiego wpłynął publicysta o lewicowych poglądach, Józef Retinger, który już pod koniec lat dwudziestych XX wieku przedstawił pomysł Unii państw Europy. Był on polskim politologiem, wielkim orędownikiem federalizmu, bliski w swoich poglądach na temat procesów zjednoczeniowych w Europie J. Monnetowi. Uważał on, że afirmacja suwerenności narodowej w ówczesnym czasie stała się anachronizmem. Nie był jednak zwolennikiem traktowania federalizmu jako „konieczności dziejowej”. Uważał, że przyjęcie federalnego rozwiązania dla Europy powinno być procesem świadomym, a nie konsekwencją maszyny dziejów. Retinger uważał, że jest to przede wszystkim zadanie dla wybitnych jednostek, które swoim przykładem pociągną innych. Retinger częstokroć podkreślał pozytywne rezultaty tego procesu dla Polski. Twierdził, że federalizm zapewni jej obronę przed wrogim Wschodnim sąsiadem (nawet w obliczu jałtańskiego podziału popierał zbliżenie ekonomiczne dwóch części Europy). Retinger

¹⁰ M. Dymarski: Europa Środkowa w prognozach politycznych polskiego wychodźstwa 1939-1943, [w:] Europa i integracja europejska w polskiej myśli politycznej ..., ss. 64-78.

uważał, że dla Europy istnieją cztery rozwiązania: umacnianie istniejącego ówczesnie podziału dwublokowego, przyłączenie Europy do sowieckiego imperium, implementacja zasad wolnego rynku na modłę amerykańską lub zjednoczona gospodarczo i politycznie Europa. Czwarte rozwiązanie w jego mniemaniu było najbardziej optymalne¹¹.

Polska myśl polityczna na emigracji po II wojnie światowej kształtowała się zasadniczo trzech ośrodkach: w Londynie (władze emigracyjne Polski), w USA (radio Wolna Europa), Paryżu („Kultura” kierowana przez Jerzego Giedroycia). W Polsce, pierwsze przejawy tworzenia się wolnej myśli, nie będącej przedstawieniem poglądów oficjalnej władzy zaczęły ostrożnie pojawiać się w kręgach związanych z Kościołem katolickim („Tygodnik Powszechny”, „Znak”, „Więź”, Kluby Inteligencji Katolickiej). Kolejne grupy polityczne kształtowały się w l. 70tych i 80tych XX w., m.in. KOR, ROPCIO, Konfederacja Polski Niepodległej, itd¹². Wśród polskiej emigracji ostały się także, w formie szczątkowej, stronnictwa polityczne II RP: Stronnictwo Narodowe, Polska Partia Socjalistyczna, ugrupowania piłsudczykowski (np. Związek Polskich Federalistów, Ruch Wolnościowy „niepodległość i Demokracja”), które choć miały niewielkie znaczenie, także prezentowały swoją wizję. Pod koniec lat 40. XX w. PPS i SN popierały utworzenie „Unii Środkowej Europy”, jako związku sąsiadów (Polski, Czech, Słowacji, Węgier, Rumunii). Z kolei piłsudczycy forsowali przedwojenną koncepcję „Międzymorza”¹³, której celem było, m.in. utworzenie konfederacji w Europie Środkowo – Wschodniej i Południowej¹⁴, aby polepszyć stosunki z mniejszymi państwami znajdującymi się w podobnej sytuacji co Polska i tym samym budować wspólny blok stanowiący przeciwwagę dla dwóch potężnych sąsiadów: ZSRR i III Rzeszy. Jednak koncepcja ta zakończyła się niepowodzeniem. Z Litwą Polska była w konflikcie, źle układały się stosunki z Czechosłowacją. Pozostałe, zaproszone państwa, Łotwa, Estonia, Szwecja, Finlandia nie wykazały zbyt dużego zainteresowania proponowaną ideą. Państwa skandynawskie pozostawały wierne koncepcji zachowania neutralności. Z kolei Węgry opowiedziały się za współpracą z Polską, ale w praktyce nie przyniosło to żadnych konkretnych rezultatów¹⁵.

¹¹ M. Maciejewski, Ł. Machaj, op.cit., ss. 19-40.

¹² KOR – Komitet Obrony Robotników; ROPCIO - Ruch Obrony Praw Człowieka i Obywatela; R. Kuźniar: Droga do wolności. Polityka zagraniczna III Rzeczypospolitej, Wydaw. Scholar, Warszawa 2008, s.29.

¹³ G. Kucharczyk: Polska myśl polityczna po roku 1939, Wydawnictwo "Dębogóra", Dębogórze 2009, ss. 54-55.

¹⁴ J. Juchnowski: Polska myśl polityczna XX wieku. Kwestie wewnętrzne i międzynarodowe, [w:] Europa i integracja europejska w polskiej myśli politycznej..., s.22.

¹⁵ Koncepcja "Międzymorza" i polska polityka zagraniczna w latach 1936-39, Portal JPilsudski.org, odczyt z dn.01.02.2013, <http://jpilsudski.org/artykuly-ii-rzeczpospolita-dwudziestolecie-miedzywojnie/polityka-zagraniczna-dyplomacja/item/2119-koncepcja-miedzymorza-i-polska-polityka-zagraniczna-w-latach-1936-39>

Zdecydowanie większy wpływ po II Wojnie światowej na kształtowanie polskiej myśli politycznej wywierali publicyści, niezwiązani z żadnym konkretnym stronnictwem politycznym. W kręgu paryskiej *Kultury* federalizm popierali, m.in.: Józef Bocheński, Juliusz Mieroszewski. Według Bocheńskiego, historia Europy to czas „moralnej demokratyzacji” (w *Manifeście Demokratycznym*), podwaliny stworzyło chrześcijaństwo. Grażyna Pomian, uważa, że EWG nie zaspokajała oczekiwań publicystów *Kultury*, którzy chcieli widzieć Europę unię jako polityczno – kulturalną strukturę, która byłaby zaporą dla nacjonalizmu i sowietyzmu. J. Bocheński twierdził, podobnie jak J. Giedroyc, że Polska może czuć się bezpiecznie tylko w zjednoczonej Europie, w której oprócz bycia Polakiem, obywatele będą się także czuć Europejczykami z kantonu Polska. Dla J. Mieroszewskiego Polska, albo będzie jednym z kantonów federalnej Europy, albo nie będzie jej wcale. Dla publicystów *Kultury* fundamentalne znaczenie miało członkostwo Ukrainy w zjednoczonej Europie. Stanowić ono miało silną zaporę przeciwko rosyjskiemu ekspansjonizmowi¹⁶. Z kolei, inny znany polski publicysta, Adolf Bocheński (1909 – 1944), uznawał, że Europa znajduje się we wczesnej fazie budowania federacji. Chce jej, ale nie do końca wie, jak ona ma wyglądać. Przeszkodami na tej drodze są zaszłości historyczne, skłócenie państw sąsiadujących ze sobą, a także pogląd jakoby w federacji silniejsze państwa chciały przejąć kontrolę nad słabszymi¹⁷. Warto także pamiętać w tej analizie o Feliksie Grossie. Filozof, antropolog, politolog, związany z Polską Partią Socjalistyczną. Podczas II Wojny Światowej przedostał się do USA, tam związał się z pismem „New Europe” komunikując amerykańskiej opinii publicznej sposoby na budowę nowego porządku w Europie. Twierdził on, że gospodarczo Europy nie da się budować na zasadach przedwojennych. Mit samowystarczalności i nacjonalizm gospodarczy doprowadził Europę do absurdów i katastrofy. Był zwolennikiem utworzenia federacji regionalnych w systemie europejskim, które razem stworzą Unię Europejską – system bezpieczeństwa zbiorowego i koncepcja dobrego sąsiedztwa¹⁸. Zbigniew Jordan, jeden z najważniejszych filozofów polskiej emigracji, uważał, że bomba atomowa zmieniła nieodwracalnie rozumienie bezpieczeństwa. Narody europejskie, aby przetrwać muszą utworzyć federację¹⁹. Oskar Halecki, również jeden z polskich publicystów na emigracji po wojnie, podkreślał, że Polska ma doświadczenie w tworzeniu federacji. Dowodem na to

¹⁶ M. Maciejewski, Ł. Machaj, op.cit., ss. 22-29.

¹⁷ A. Bocheński: Trudności polityczne federacji środkowoeuropejskiej, [w:] O jedność Europy..., ss. 71-79.

¹⁸ F. Gross: Europa powojenna, [w:] O jedność Europy..., ss. 82-88.

¹⁹ Z. Jordan: Niepodległość a federalizm, [w:] O jedność Europy..., ss. 77-80.

miała być unia polsko-litewska w XIV wieku²⁰. To tylko kilka przykładów kształtowania się polskiej myśli federalnej. Trzeba jednak z całą mocą podkreślić, że ten kierunek integracyjny w Polsce nigdy nie był wiodący²¹.

Wśród polskich ugrupowań tworzących „Solidarność” pod koniec 1.80tych XX w. wyłoniły się trzy główne koncepcje kształtowania polskiej polityki zagranicznej: rewizjonistyczny, realistyczny i niepodległościowy. Nurt rewizjonistyczny, wywodzący się z lewicy komunistycznej, związany z obozem władzy, uznawał bezwzględną dominację ZSRR i materializmu dialektycznego. Rozczarowanie działaniami władzy radzieckiej, doprowadziło do rewizji poglądów części jego reprezentantów, która przybliżyła ten nurt do współcześnie rozumianego socjalizmu w wersji zachodnioeuropejskiej. Jego zwolennicy (m.in. J. Kuroń, K. Modzelewski) opowiadali się za geopolitycznym status quo w powojennej Europie. Wierzyli w możliwość porozumienia się z Związkiem Radzieckim i nie kryli swojego zniechęcenia wobec „imperializmu amerykańskiego”. Kolejny nurt, realistyczny reprezentowały głównie osoby związane z Kościołem katolickim (S. Kisielewski, T. Mazowiecki). Pogodzeni z brakiem możliwości uwolnienia się od zwierzchnictwa ZSRR nad Polską, jednocześnie domagali się, aby Moskwa respektowała niepodległość i suwerenność Polski. Nie należało ryzykować konfliktu z ZSRR, ale jednocześnie stworzyć warunki do rozwoju Polski zgodnie z jej cywilizacyjną tradycją. Nurt niepodległościowy był zainteresowany wyłącznie pełną niepodległością Polski, zerwaniem więzi z ZSRR i blokiem komunistycznym. Przedstawiciele wchodzili w skład takich ugrupowań, jak: „Ruch”, PPN, KPN, ROPCiO. Co więcej, domagali się oni pełnej niezależności i często nie kryli także nieufności wobec Niemiec. Był to utopijny pogląd, gdyż zachowanie zupełnie niezależności w zglobalizowanym świecie wydawało się i wydaje być zupełnie niemożliwe. Jedynie przedstawiciele Polskiego Porozumienia Niepodległościowego (PPN) w ramach nurtu niepodległościowego (W. Bartoszewski, Z. Najder), uważali, że zjednoczenie Niemiec powinno uzyskać polskie poparcie w zamian za bezwzględne uznanie polskiej granicy na zachodzie i włączenie NRD do WE²².

W pierwszej połowie 1.90tych XX w. Niemcy popierały koncepcję przybliżania Polski i innych państw Europy Środkowej i Wschodniej do Unii Europejskiej. RFN jako pierwsze poparło rozszerzenie WE na wschód. W swoim słynnym programie H. Kohl w punkcie 7. zaznaczył, że: „Wspólnota Europejska nie może się zamykać na Łabie, lecz musi zachować

²⁰ O. Halecki: Kwestia federalizmu w historii Europy Środkowo – Wschodniej, [w:] O jedność Europy..., ss. 189.

²¹ S. Łukasiewicz: Postłowie, [w:] O jedność Europy..., ss. 259.

²² R. Kuźniar: Droga do wolności..., ss.30-32.

otwartość także na Wschód”²³. Dla RFN było to ważne z politycznego i ekonomicznego punktu widzenia. Co więcej, H. Kohl powiedział, że wstrzyma proces rozszerzania UE, jeśli w pierwszej kolejności nie obejmie ono Polski. Mniej stanowczo o ewentualnej dacie przystąpienia Polski do UE mówił rząd G. Schrödera²⁴. Zwolennikiem przyłączenia państw Europy Wschodniej i Środkowej do UE była także Wielka Brytania²⁵. Znacznie chłodniejsze stanowisko wobec Polski prezentowała Francja na początku l. 90tych XX w. Paryż skupiał swoją uwagę na rozszerzaniu współpracy z państwami basenu Morza Śródziemnomorskiego oraz obawiał się wzmocnienie roli Niemiec po rozszerzeniu UE na Wschód²⁶. Premier Edouard Balladur powiedział wprost: „rozszerzenie Unii na północ i wschód sprawi, że Francja straci swe centralne położenie”²⁷. W maju 1995 r. bardziej przyjaźnie do przybliżania państw Europy Środkowej i Wschodniej do UE odniósł się prezydent V Republiki, Jacques Chirac, stwierdzając, że rozszerzenie jest nieuchronne. Oficjalnie poparł polską kandydaturę do UE w 1997 r., jako możliwą do zrealizowania w 2000 roku. Na pierwszym miejscu jednak Francja stawiała konieczność zreformowania UE²⁸. Pozostałe państwa UE najczęściej nie zabierały na początku l. 90tych zdecydowanego, oficjalnego stanowiska w sprawie rozszerzenia UE na wschód. Można było jednak przewidywać, że takie działanie nie było w interesie Grecji, Hiszpanii czy Portugalii, które obawiały się zmniejszenia otrzymywanych środków z budżetu UE po przyjęciu biedniejszych państw do UE²⁹.

Zmiany jakie dokonały się w świecie po II Wojnie Światowej, zwłaszcza po „Jesieni Ludów” radykalnie zmieniły oblicze „starego kontynentu” oraz domagały się wprowadzenia zmian w polskiej rzeczywistości politycznej. W tym procesie zmian, również stanowisko wobec działań integracyjnych ulegało przeobrażeniu. Część polskich polityków poparła po 1989 r. wizję „Europy Ojczyzn”, część Europę federalną, jeszcze inni optowali za formą współpracy regionalnej lub na płaszczyźnie cywilizacyjno – kulturowej. Wszystkie te poglądy łączyło jedno, bardzo mała spójność. Na początku lat 90-tych XX wieku niewielu polskich polityków jawnie sprzeciwiało się UE lub oskarżało ją o aspiracje federalne. Takie zdecydowane poglądy krystalizowały się w drugiej połowie lat 90-tych, stanowiąc pewien naturalny proces w państwach demokratycznych.

²³ P. Kalka: RFN a rozszerzenie Unii Europejskiej na wschód, „Przegląd Zachodni”, nr 4/2000, s.49.

²⁴ M. M. Kosman: Polska w Trójkącie Weimarskim, „Przegląd Zachodni”, nr 3/1999, ss. 73-74.

²⁵ P. Kalka: RFN a rozszerzenie Unii..., s.51.

²⁶ M. M. Kosman: Polska w Trójkącie..., ss. 73-74.

²⁷ S. Parzymies: Francja wobec rozszerzenia Unii Europejskiej, „Sprawy Międzynarodowe”, nr 2/1998, s.10.

²⁸ M. M. Kosman: Polska w Trójkącie..., s.74.

²⁹ P. Kalka: RFN a rozszerzenie Unii..., s.51.

3.1.2. Integracja socjalistyczna w ramach Rady Wzajemnej Pomocy Gospodarczej (RWPG).

Jednym z najważniejszych elementów formowania się systemu państw demokracji ludowej w Europie Środkowej i Wschodniej po II wojnie światowej było wprowadzanie w życie reguł systemu nakazowo - rozdzielczego w gospodarce, który w odróżnieniu od zasad obowiązujących w gospodarce rynkowej, nie dążył do tworzenia przyjaznych warunków rozwijania przedsiębiorczości, ale służył realizacji ambicji władzy, która zachowywała pełną kontrolę nad system zarządzania. „Niewidzialną rękę” rynku zastąpiła „ręka partii”³⁰. Wraz z rozwojem tego procesu dochodziło do pogorszenia relacji pomiędzy USA i ZSRR. Rywalizacja w ramach Zimnej Wojny, pomiędzy dwoma blokami, zachodnim i radzieckim, dotyczyła praktycznie każdej dziedziny życia politycznego, ekonomicznego, a nawet społecznego czy kulturalnego. Polem do współzawodnictwa był także proces integracyjny. ZSRR już w 1947 r. powołała Kominform, czyli Biuro Informacyjne Partii Komunistycznych i Robotniczych, stanowiący ośrodek kontroli ideologicznej. Działał on do 1956 r. Kolejnym ważnym narzędziem Związku Radzieckiego w tym zakresie miała być Rada Wzajemnej Pomocy Gospodarczej (RWPG). Została ona powołana do życia w styczniu 1949 r. w Moskwie. W wydarzeniu tym brali udział przedstawiciele sześciu państw socjalistycznych: Bułgarii, Czechosłowacji, Polski, Rumunii, Węgier i ZSRR. Organizacja oficjalnie była otwarta na przyjęcie innych państw, a także miała gwarantować równość jej członków oraz pełną ochronę ich suwerenności. Odrzucono, choć nie wprost, możliwość współpracy z OEEC, uznając, że to formuła „ogranicza suwerenność” państw. Powołana organizacja działała przez dziesięć lat bez pisemnych zasad statutowych i pięć lat bez Sekretariatu. Nie to było bowiem dla niej najważniejsze. Powstała ona głównie jako przeciwwaga dla organizacji integracyjnych tworzących się w Europie Zachodniej. Związek Radziecki w swej polityce bardziej był zainteresowany rozwijaniem współpracy dwustronnej niż wielostronnej³¹. W rzeczywistości, za Adamem Marszałkiem trzeba powiedzieć, że głównym celem powstania RWPG było „(...) podporządkowanie współpracy ekonomicznej krajów członkowskich strategii politycznej i militarnej ZSRR, nadanie jej spójnej i skoordynowanej całości”³². W pierwszych, oficjalnych publikacjach na temat powstania RWPG pojawiało się stwierdzenie,

³⁰ W. Roszkowski: Polska ludowa, [w:] Z. Landau, W. Roszkowski: Polityka gospodarcza II RP i PRL, Wydaw. Naukowe PWN, Warszawa 1995, ss.220-222.

³¹ T. Bartoszewicz: Dwa modele integracji: EWG i RWPG. Realia, wzajemne uwarunkowania i stosunki, Krajowa Agencja Wydawnicza, Warszawa 1983, s.105.

³² A. Marszałek: Integracja ekonomiczna krajów RWPG a stosunki międzynarodowe. Geneza niepowodzenia, Wydaw. Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 1991, s.53.

że była to konsekwencja blokady gospodarczej krajów socjalistycznych ogłoszonej przez USA³³. Sam Stalin traktował Radę instrumentalnie. Dowodem na to może być fakt, że wobec RWPG pojęcia integracja użyto po raz pierwszy dopiero na XXIII spotkaniu Rady. Wcześniej termin „integracja” odnoszono wyłącznie do procesów zachodzących w Europie Zachodniej w ujęciu pejoratywnym. W literaturze naukowej po raz pierwszy pojęcia „integracja socjalistyczna” użył Lucjan Ciamaga w 1965 r.³⁴. Pewien przełom w rozwoju tej organizacji nastąpił w 1956 r., czyli już kilka lat po śmierci J. Stalina. Powołano wówczas stałe komisje tematyczne, które miały odgrywać ważną rolę w przyszłości³⁵.

Organizacja ta nie przynosiła wielu pozytywnych rezultatów współpracy³⁶. Wynikało to przede wszystkim z faktu, że w krajach Europy Środkowej i Wschodniej brak było obiektywnych przesłanek umożliwiających stworzenie efektywnej, wielostronnej integracji międzynarodowej. Była to integracja przymusowa. Pierwsze kroki miały motywację wyłącznie polityczną, bez pokrycia ekonomicznego³⁷. Kraje Europy Środkowej i Wschodniej niejako zostały zmuszone do większej współpracy między sobą, gdyż współpraca z państwami Europy Zachodniej została ograniczona do minimum, zwłaszcza w pierwszych fazach Zimnej Wojny³⁸. Rządy państw socjalistycznych odrzuciły oferowane wsparcie w ramach Planu Marshalla pod presją ZSRR ze względów politycznych³⁹. To spowodowało izolację tych gospodarek na wiele lat od Europy Zachodniej i przyniosło wiele strat. Jednocześnie, państwa te nie mogły liczyć na pomoc finansową ze strony ZSRR. Eksport towarów przez ZSRR do państw satelickich nie stanowił formy bezzwrotnej pomocy. W zamian bowiem Związek Radziecki uzyskiwał znacznie większe korzyści. Polska przez wiele lat eksportowała do ZSRR węgiel po niższych światowych cenach, ZSRR eksploatował na podstawie zawartych umów część przedsiębiorstw w państwach demokracji ludowej. Kraje te współfinansowały kosztowny system obrony Związku Radzieckiego⁴⁰.

W 1959 r. udało się przyjąć statut Rady. Preambuła dokumentu podkreśla zgodność celów organizacji z postanowieniami karty ONZ. Członkostwo w Radzie pozostawało otwarte

³³ T. Bartoszewicz, op.cit., s.105.

³⁴ Ibidem, s.120.

³⁵ Ibidem, ss.107-108.

³⁶ Przykładowe zrealizowane projekty: rurociąg „Przyjaźń” przebiegający przez Polskę; kopalnia fosfatów w Kingisepp (ZSRR), czy kombinat celulozowy w Rumunii.

³⁷ A. Marszałek: Integracja ekonomiczna krajów RWPG..., s.64.

³⁸ Ibidem, s.53.

³⁹ Ibidem, s.51.

⁴⁰ A. Marszałek: Integracja ekonomiczna krajów RWPG..., s.52. L. Kubiak napisał w swojej książce: „Największym potencjałem ekonomicznym wśród krajów RWPG dysponuje Związek Radziecki, na który przypada 2/3 wytworzonego przez europejskie kraje RWPG dochodu narodowego, natomiast Polska zajmuje w tym względzie drugie miejsce – na nasz kraj przypada 1/12 tegoż dochodu narodowego”, Więcej: L. Kubiak: Polska w..., s.30.

dla państw, które podzielały cele i wartości organizacji. Decyzję podejmowała w tym zakresie podejmował Rada. W ten sposób do Rady przyjęto Mongolię (1962), Kubę (1972), Socjalistyczną Republikę Wietnamu (1977)⁴¹. Każdy kraj dysponował jednym głosem, bez względu na potencjał powierzchniowy czy demograficzny⁴². W literaturze przedmiotu wyróżnia się następujące etapy rozwoju RWPG: (1)okres przedintegracyjny (1949-1962), obejmujący powstanie organizacji, stworzenie jej statutu. To okres największego upolitycznienia jej działania; (2) okres tworzenia przesłanek integracyjnych w RWPG (1962-1971) – w tym okresie dokonano nowelizacji statutu RWPG (1962 r.), a także uchwalono w 1969 roku, podczas XXIII Sesji „Kompleksowy Program dalszego pogłębiania i doskonalenia współpracy i rozwoju socjalistycznej integracji gospodarczej krajów członkowskich RWPG”, który wszedł w życie w 1971 roku⁴³. J.S. Szyriajew określił ten dokument jako „kolektywny instrument rozwiązywania poważnych zadań gospodarczych”⁴⁴. W dokumencie tym po raz pierwszy oficjalnie użyte sformułowanie „integracja” w odniesieniu do procesów zachodzących w ramach RWPG, przewidywano jej długofalowy proces, określono terminarz realizacji określonych celów. Nadano procesom integracyjnym rangę programową⁴⁵. Prężniej zaczęto rozwijać współpracę handlową pomiędzy państwami członkowskimi organizacji; (3) Okres wchodzenia w międzynarodową integrację (1971 - 1985) - obejmował przyjmowanie planów wieloletnich i wielostronnych⁴⁶. W okresie tym RWPG otwarła się na współpracę z ugrupowaniami integracyjnymi na świecie. Otwarcie to miało jednak charakter jednostronny. W przypadku Polski był to spowodowane zbyt dużą skalą importu dóbr konsumpcyjnych, na podstawie kredytów otrzymywanych z państw zachodnich. Otwarcie to okazało się „(...) w dużym stopniu bierne, nieefektywne i niebezpieczne”⁴⁷. Państwa demokracji ludowej nie były na nie przygotowane. W okresie tym, RWPG uzyskała także status obserwatora w wielu organizacjach międzynarodowych⁴⁸; (4) Realizacja założeń *Kompleksowego programu współpracy naukowo – technicznej krajów RWPG do roku 2000* (1986-2000) – powołanie instytucji mających na celu koordynowanie

⁴¹ Albania w wyniku konfliktu z ZSRR przestała uczestniczyć w pracach RWPG w 1962 r., co bardzo niekorzystnie odbiło się na jej sytuacji gospodarczej. Zob. T. Bartoszewicz: Dwa modele..., s.110.

⁴² A. Marszałek: Integracja ekonomiczna krajów RWPG..., s.24.

⁴³ Ibidem, ss.53-55.

⁴⁴ J.S. Szyriajew: Ekonomiczny mechanizm integracji socjalistycznej, Państwowe Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 1977, s.7.

⁴⁵ L. Kubiak: Polska w RWPG. Polityka współpracy i integracji gospodarczej, WAP, Warszawa 1988, s.17.

⁴⁶ A. Marszałek: Integracja ekonomiczna krajów RWPG..., s.55.

⁴⁷ Ibidem, s.58.

⁴⁸ T. Bartoszewicz, op.cit., s.150.

badani nad rozwojem techniki⁴⁹. W 1981 r. przyjęto *Główny program rozwoju na okres 15-20 lat*. W jego ramach przewidywano stopniowe zbliżanie gospodarek socjalistycznych, wyrównywanie poziomów rozwoju gospodarczego państw członkowskich, określanie zasad przyjmowania planów wieloletnich, współpracę w dziedzinie nauki, handlu zagranicznego, w tym ustalanie cen, doskonalenie stosunków walutowo – finansowych (wymienialność rubla transferowego na waluty narodowe), współpracę administracyjną, współpracę w dziedzinie standaryzacji, rolnictwa, przemysłu⁵⁰. Tych założeń jednak nie udało się zrealizować. W wyniku kryzysu paliwowego Europa Zachodnia zaczęła odchodzić od marnotrawstwa i szukać oszczędności, podczas gdy gospodarki socjalistyczne powielały nieaktualne rozwiązania i stosowały nadal przestarzałe technologie. W efekcie zwiększała się skala zacofania technologicznego państw Europy Środkowej i Wschodniej⁵¹. Warto przypomnieć, że od 1973 roku trwały rozmowy o możliwości nawiązania współpracy pomiędzy EWG i RWPG. Zakończyły się one dopiero w 1988 roku, podpisaniem wspólnej deklaracji o nawiązaniu oficjalnych stosunków między organizacjami w Moskwie. Nie poprawiło to jednak efektywności działania w ramach RWPG. Od momentu jej podpisania państwa Europy Środkowej i Wschodniej podjęły starania, których efektem miało być zintegrowanie się z Europą Zachodnią⁵². To też świadczyło, że stworzony system w ramach RWPG okazał się niewydolny i nieefektywny. Przesłanki do jego powołania oparte wyłącznie na politycznych motywacjach, instrumentalne podejście nie sprzyjały rozwijaniu tej formy współpracy⁵³. RWPG została formalnie rozwiązana w 1991 r. wraz z rozpadem ZSRR i wejściem krajów członkowskich na drogę transformacji gospodarek planowych w rynkowe.

RWPG i EWG pozostawały zupełnie różne w swej istocie. Były elementem podziału Europy. RWPG powstała głównie z pobudek politycznych oraz propagandowych i nie miała jasno określonego celu strategicznego⁵⁴. Z kolei, EWG powstała w wyniku świadomej decyzji politycznej, której jednym z głównych motywatorów stanowiła chęć szybszej odbudowy gospodarczej państw Europy Zachodniej i wzmocnienia ich znaczenia na arenie międzynarodowej. Oczywiście, jednym z celów integracji zachodnioeuropejskiej było także przeciwdziałanie siłom lewicy w Europie Zachodniej i osłabianie gospodarki oraz polityki państw socjalistycznych, ale nie był to cel fundamentalny procesów integracyjnych⁵⁵.

⁴⁹ A. Marszałek: Integracja ekonomiczna krajów RWPG..., s.56.

⁵⁰ T. Bartoszewicz, op.cit., s.120.

⁵¹ Ibidem, ss.129-130.

⁵² A. Marszałek: Integracja ekonomiczna krajów RWPG..., s.171.

⁵³ Ibidem, s.204.

⁵⁴ T. Bartoszewicz, op.cit., s.161.

⁵⁵ Ibidem, s.154.

Ponadto, członkowie RWPG stronili od określenia zachodzącego procesu mianem „integracji” do właściwie I. 70tych XX w. To miało także znacząco odróżniać od siebie te dwa procesy. W tworzonej współpracy w ramach RWPG najwyższą wartością miała pozostawać pełna suwerenności państwowa. To, co jednak irracjonalne to fakt, że w ramach RWPG suwerenność państw była znacznie bardziej naruszana niż w ramach EWG, gdzie państwa dobrowolnie godziły się na przeniesienie części swojej suwerenności do centrum z zachowaniem kontroli tego procesu. System gospodarczy EWG został oparty o reguły gospodarki rynkowej. Z kolei w RWPG obowiązywały zasady gospodarki nakazowo – rozdzielczej. Integracja zachodnioeuropejska obejmowała zakresem proces ekonomiczny i polityczny. RWPG koncertowała się jedynie na współpracy gospodarczej, z której największe korzyści czerpał lider, czyli ZSRR, pomimo oficjalnie głoszonej równości wszystkich członków. Według A. Marszałka, w ramach RWPG zabrakło także umiejętności współpracy państw sąsiedzkich, która wydaje warunkiem koniecznym do efektywnej współpracy wielostronnej⁵⁶. RWPG pomimo podejmowanych w późniejszych latach reform nie stała się przestrzenią do rozwoju gospodarczego państw socjalistycznych. Nie miała jednak takiego celu w swoich pierwotnych założeniach. A. Wasilewski podkreślił: „(...) w Kompleksowym programie współpracy i integracji socjalistycznej integracja gospodarcza nie została potraktowana jako cel. Można uważać integrację co najwyżej za warunek albo też środek warunkujący osiągnięcie celów zapisanych w Kompleksowym programie. Podkreśla się przy tym jednoznacznie, że formalnie biorąc, cele te również można realizować bez założeń integracyjnych”⁵⁷.

W państwach bloku socjalistycznego oprócz RWPG powstały także inne organizacje mająca na celu wzmacnianie współpracy. Jedną z najważniejszych był Układ Warszawski (UW). Był to sojusz polityczno – wojskowy utworzony 14 maja 1955 roku pod pretekstem włączenie Niemiec Zachodnich do NATO. W rzeczywistości była to kolejna struktura zapewniająca i wzmacniająca legitymizację władzy ZSRR nad państwami bloku socjalistycznego⁵⁸. „Układ o przyjaźni, współpracy i pomocy” podpisali przedstawiciele rządów Albanii, Bułgarii, Węgier, NRD, Czechosłowacji, Polski, Rumunii i ZSRR. Został zawarty na dwadzieścia lat, z możliwością przedłużenia na kolejne dziesięć. W 1968 r. Albania przestała być członkiem Układu Warszawskiego na znak protestu wobec wkroczenia

⁵⁶ A. Marszałek: Integracja ekonomiczna krajów RWPG..., ss.164-166.

⁵⁷ Ibidem, s.25.

⁵⁸ R. Kuźniar: Polityka zagraniczna III Rzeczypospolitej, Warszawa 2012, s.23.

wojsk państw UW do Czechosłowacji⁵⁹. Układ Warszawski stał się ważny ogniwem realizacji polityki w ramach bloku radzieckiego. Główne decyzje teoretycznie podejmowano w trakcie regularnych spotkań Doradczego Komitetu Politycznego UW (szefowie partii komunistycznych, rządów, ministrowie spraw zagranicznych). W rzeczywistości strategia polityczna i militarna Paktu Warszawskiego powstawała wyłącznie w Moskwie⁶⁰. Świadczy o tym chociażby fakt, że do 1987 roku UW nie posiadał wspólnej doktryny politycznej. W tym zakresie korzystał z strategii wojennych przygotowywanych przez Sztab Generalny Sił Zbrojnych ZSRR⁶¹. Głównym zadaniem państw członkowskich Układu było zapewnianie wkładu finansowego oraz realizacja zadań (interwencja Związku Radzieckiego na Węgrzech, czy w Czechosłowacji w 1968 r.). Wzmacnianie potencjału UW miało także służyć przygotowaniu się do ewentualnej „agresji państw imperialistycznych”. UW miał zatem charakter ofensywny⁶². Za R. Kałużnym warto przypomnieć, że: „Polska ze względu na swoje centralne położenie odgrywała w tej organizacji bardzo ważną rolę. Ze względu na swój znaczny potencjał, Wojsko Polskie było liczącą się – drugą, co do wielkości, po Armii Radzieckiej - siłą w Układzie Warszawskim”⁶³. Po odrzuceniu w 1956 roku założenia o „nieuchronności wojny” na XX Zjeździe KPZR i wprowadzeniu doktryny pokojowego współistnienia rywalizacja dotyczyła konfrontacji ideologicznej i wyścigu zbrojeń⁶⁴.

W wyniku zmian transformacyjnych, jakie dokonały się w Europie Środkowej i Wschodniej istnienia Układu Warszawskiego traciło swoje znaczenie. W lipcu 1989 r. na szycie przywódców państw - członków układu uznano, że każde państwo ma prawo do niezależnego kształtowania własnej polityki. Decyzja ta oznaczała koniec dominacji ZSRR w dziedzinie obronności państw demokracji ludowych i tym samym zapoczątkowała schyłek Układu Warszawskiego⁶⁵. Choć Moskwa jeszcze w 1990 r. podejmowała działania, rozmowy, które miały doprowadzić do utrzymania UW. To się jednak nie powiodło. Podczas spotkania 25 lutego 1991 r. w Budapeszcie Doradczy Komitet Polityczny, który tworzyli wyłączeni szefowie rządów państw członkowskich, gdyż partii komunistycznych w państwach bloku socjalistycznego już nie było przy władzy, podjęto decyzję o likwidacji paktu do połowy

⁵⁹ Leksykon współczesnych międzynarodowych stosunków politycznych, (red.) C. Mojsiewicz, Wydaw. Atła, Wrocław 1998.

⁶⁰ M. Kulisz: Analiza procesu planowania strategicznego bezpieczeństwa Polski w latach 1990 -2007, [w:] Doctrina. Studia Społeczno – Polityczne, nr 5/2008, s. 99.

⁶¹ R. Kałużny: Układ Warszawski 1955 – 1991, [w:] Zeszyty Naukowe WSOWL, nr 1/2008, s.193.

⁶² R. Kuźniar: Polityka zagraniczna III..., s.28.

⁶³ R. Kałużny, op.cit., s.196.

⁶⁴ R. Kuźniar: Polityka zagraniczna III..., s.28.

⁶⁵ R. Kałużny, op.cit., s.193.

roku, a struktur wojskowych do marca 1991 r. Protokoły o ostatecznym rozwiązaniu UW podpisano 1 lipca 1991 r.⁶⁶.

Zarówno Kominform, RWPG jak i UW pełniły rolę umacniania wpływów ZSRR w demokracjach ludowych. We wszystkich tych organizacjach obowiązywała nadrzędna zasada internacjonalizmu socjalistycznego, zakładająca nadrzędność interesów bloku nad interesami konkretnych państw⁶⁷. Jednakże, wydaje się konieczne zauważyć, że choć współpraca w ramach RWPG, czy UW nie przyniosła wymiernych efektów, to nie pozostała bez wpływu na doświadczenia państw wchodzących w jej skład. Wydaje się, że w pewnym stopniu wzmocniła ich nieufność wobec procesów integracyjnych, często wiązanych z ograniczeniem suwerenności i narzucaniem odgórnych decyzji.

3.2. Polska polityka zagraniczna po 1989 roku.

3.2.1. Uwarunkowania polskiej polityki zagranicznej po 1989 roku.

Polityka zagraniczna stanowi przedłużenie polityki wewnętrznej danego państwa⁶⁸. To „proces formułowania i realizacji celów zewnątrzpaństwowych, odzwierciedlających interesy narodu i jego części składowych”⁶⁹. Jej specyfika w porównaniu do innych polityk prowadzonych przez państwo, wynika z faktu zdecentralizowania i różnorodności środowiska międzynarodowego. Polityka zagraniczna obejmuje swoim zakresem zarówno tworzenie celów zewnętrznych państwa, jak i wypracowanie metod i środków działania, umożliwiających urzeczywistnianie przyjętych priorytetów⁷⁰. Zasadniczymi motywatorami polityki zagranicznej każdego z państw są jego interesy i potrzeby, ale przede wszystkim racja stanu. Zawierają się bowiem w niej fundamentalne dla danego kraju kwestie, takie jak, integralność terytorialna, bezpieczeństwo, niepodległość⁷¹. Politykę zagraniczną państwa kształtują uwarunkowania zewnętrzne i wewnętrzne, które mają wymiar subiektywny, czyli odzwierciedlający stan percepcji władzy politycznej oraz obiektywny, czyli niezależny od

⁶⁶ R. Kuźniar: *Polityka zagraniczna III...*, s.55.

⁶⁷ Ibidem, s.23.

⁶⁸ W. Malendowski: *Nowe uwarunkowania i cele polityki zagranicznej Polski po 1989 roku*, [w:] *Polska i jej sąsiedzi w latach dziewięćdziesiątych. Polityczne i ekonomiczne aspekty współpracy i integracji*, (red.) B. Łomiński, M. Stolarczyk, Wydaw. Uniwersytetu Śląskiego, Katowice 1998, s.13.

⁶⁹ Z.J. Pietraś: *Polityka zagraniczna państwa*, [w:] *Współczesne stosunki międzynarodowe*, (red.) T. Łoś – Nowak, Wrocław 1992, s.52.

⁷⁰ Ibidem, ss. 52-53.

⁷¹ W. Malendowski: *Nowe uwarunkowania...*, s.14.

decydentów politycznych⁷². Te wszystkie czynniki decydują o kształcie prowadzonej polityki zagranicznej przez dane państwo.

Polska rozpoczęła ponownie realizację niezależnej polityki zagranicznej po rozpoczęciu transformacji ustrojowej na przełomie 1989/1990 roku. Wcześniej, przez ponad czterdzieści lat, będąc jednym z tzw. „państw satelickich”, jej polityka zewnętrzna realizowała przede wszystkim cele ZSRR. W nowej sytuacji geopolitycznej III RP musiała ustanowić cele i instrumenty realizowania własnej polityki zagranicznej, na którą wpływało wiele istotnych czynników.

W podrozdziale, autorka, bada najważniejsze uwarunkowania i elementy polityki zagranicznej od końca 1989 roku do 2012 roku, mając na uwadze świadomość wyjścia poza określone w rozdziale ramy czasowe (analiza polityki integracyjnej do 1998 roku). Zabieg ten pozwala jednak przedstawić w logiczny i spójny sposób ewolucję polityki zagranicznej III RP, co stanowi istotny element w badaniu polityki integracyjnej danego kraju w całej pracy.

Uwarunkowania wewnętrzne.

Polska jest państwem średniej wielkości, nieposiadającym statusu mocarstwa⁷³. Zajmuje ósme miejsce pod względem powierzchni w Europie (312 tys. km). To kraj tranzytowy, w sensie transportowym, komunikacyjnym, ekonomicznym oraz militarnym, co ma duże znaczenie w globalnej gospodarce. W Polsce zamieszkuje około 38 mln obywateli, co daje jej ósme miejsce w Europie (z Rosją, bez Turcji). Jest państwem wysoko homogenicznym, co sprawia, że konflikty etniczne praktycznie w nim praktycznie nie występują. Transformacja polityczna jaka dokonała się w Europie na początku lat 90tych XX w., sprawiła, że na położenie i potencjał Polski zaczęto patrzeć jako na atut, a nie zagrożenie (rola Polski jako stabilizatora w regionie⁷⁴). Po uzyskaniu pełnej suwerenności III RP stanęła przed ogromnymi wyzwaniami. Zmiana systemu polityczno-społecznego wymagała ukształtowania na nowych zasadach praktycznie każdej dziedziny życia. Polska wkraczając na drogę przemian, której bezpośrednim wyrazem było powołanie rządu na czele z niekomunistycznym premierem, Tadeuszem Mazowieckim, wprowadziła pluralizm do życia politycznego, społecznego i gospodarczego. „Istota transformacji ustrojowej w Polsce

⁷² Z.J. Pietraś: Polityka zagraniczna państwa, [w:] Współczesne stosunki..., s.55.

⁷³ P. Żurawski vel Grajewski: Dwie dekady polskiej polityki zagranicznej 1989-2009, [dostępne on-line], odczyt z dn. 29.07.2013, <http://www.omp.org.pl/artukul.php?artykul=49>

⁷⁴ R. Zięba: Poszukiwanie międzynarodowej roli dla Polski – konceptualizacja roli państwa „średniej rangi”, [w:] Polityka zagraniczna Polski po wstąpieniu do NATO i do Unii Europejskiej. Problemy tożsamości i adaptacji, Wydaw. Difin, Warszawa 2010, s. 56.

zawierała się w realizowaniu ambitnego programu reform demokratycznych, poszerzeniu zakresu praw obywatelskich i respektowaniu podstawowych wolności, pogłębianiu i rozszerzaniu zapoczątkowanych wcześniej reform rynkowych w gospodarce i w szerokim otwarciu na współpracę z państwami zachodnimi”, podsumował Ryszard Zięba⁷⁵. Polska zdecydowała się na przejście od autorytarnego systemu realnego socjalizmu do demokracji i gospodarki rynkowej, co stanowiło wydarzenie precedensowe. Te ambitne plany utrudniał katastrofalny stan polskiej gospodarki, zwłaszcza w obliczu zaawansowanych procesów globalizacyjnych na świecie, narastające niezadowolenie wielu grup społecznych, które nie zawsze potrafiły i mogły sprawnie funkcjonować w ramach nowego porządku. W Europie, integracja przechodziła w kolejne, bardziej zaawansowane stadia współpracy. Coraz większe znaczenie w światowej gospodarce ogrywały korporacje transnarodowe, ograniczające rolę państw, a także tworzenie i wcielanie w życie nowoczesnych rozwiązań technologicznych. Gospodarka technologii daleko bardziej przekroczyła zdolności gospodarki przemysłowej. W obliczu tych nowych tendencji, zwłaszcza gospodarczych i integracyjnych także polska polityka zagraniczna musiała ulec szybkim przeobrażeniom, aby stworzyć Polsce i Polakom warunki do sprostania wyzwaniom w globalnej wiosce, jaką stał się świat⁷⁶.

Na początku l. 90tych XX w. polski przemysł i rolnictwo były zacofane średnio o 15-20 lat w porównaniu do państw Europy Zachodniej. Ogromne zaległości Polska notowała także w dziedzinie transportu i infrastruktury. Brakowało autostrad, szybkich środków komunikacji publicznej. Ogromnym problemem Polski było zadłużenie zagraniczne. W 1990 r. szacowano je na 48,5 mld dolarów. Wierzycielami Polski były głównie kraje gospodarki rynkowej. W 1990 r. 85% długu zagranicznego Polski przypadało na kraje OECD. Istotne znaczenie miało obniżenie długu Polski przez kraje należące do tzw. „Klubu Paryskiego” o połowę w marcu 1991r. Swoje wierzytelności obniżyły także USA o 70%. W sumie zadłużenie Polski zmalało o 17 mld dolarów⁷⁷. Nie rozwiązało to jednak problemu wzrastania polskiego długu zagranicznego, co doskonale pokazuje poniższy wykres. Pod koniec 2012 r. stanowiło ono około 71% polskiego PKB, podczas gdy KE uważa, że bezpiecznym limitem jest 35% stopień zadłużenia. Jednakże eksperci rynku podkreślają, że obecnie w Polsce połowa inwestorów jest w pełni stabilna, a także zaznaczają, że Polska nadal jest w dużo lepszej sytuacji pod względem długu w relacji do PKB niż na przykład Węgry, Portugalia,

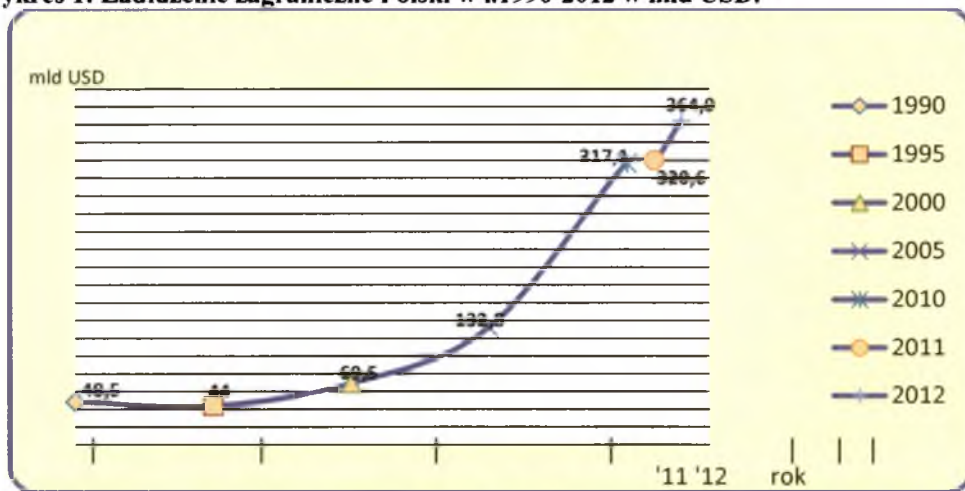
⁷⁵ R. Zięba: Główne kierunki polityki zagranicznej Polski po zimnej wojnie, Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2010, ss.15-16.

⁷⁶ R. Kuźniar: Polityka zagraniczna III..., ss.111-112.

⁷⁷ J. Danielewski, M. Kloc: Między Wschodem a Zachodem: gospodarcze miejsce Polski w Europie dziś i jutro, Fundacja im. Friedricha Eberta, Warszawa 1991, ss.19-23.

Irlandia, czy Hiszpania⁷⁸. Te pozytywne fakty nie powinny jednak przesłaniać wyzwań i realnych problemów stojących przed polską i nie tylko gospodarką.

Wykres 1: Zadłużenie zagraniczne Polski w l.1990-2012 w mld USD.



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS.

W 1989r. prawie 2/3 obrotów handlu zagranicznego Polski przypadało na kraje EWG, w tym 46% z RFN. Po zjednoczeniu Niemiec ten udział jeszcze wzrósł. Polska notowała bardzo mały rozmiar obrotów handlowych z wieloma państwami zachodnioeuropejskimi, m.in. Francją, Hiszpanią, Grecją, Norwegią. To było także spore wyzwanie⁷⁹. Głównymi atutami Polski był i pozostaje nadal chłonny, prawie 38 mln rynek zbytu i tania siła robocza⁸⁰. W wyniku podjętych działań, od początku transformacji polski eksport zwiększył się 13-krotnie, a import 13,7-krotnie. W efekcie doszło także do pogłębienia się deficytu w obrocie towarowym z zagranicą⁸¹.

⁷⁸ E. Glapiak: Zadłużenie zagraniczne Polski: ryzyko odwrotu kapitału jest realne, 05.03.2013, [dostępne online], odczyt z dn. 01.08.2013,

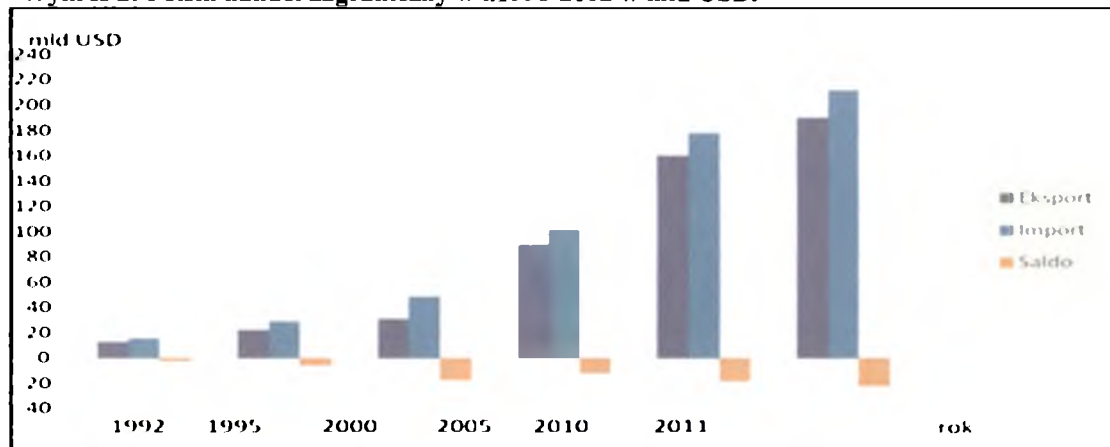
http://forsal.pl/artykuly/686972,zadluzenie_zagraniczne_polski_ryzyko_odwrotu_kapitalu_jest_realne.html

⁷⁹ R. Kuźniar: Ewolucja międzynarodowych uwarunkowań polskiej polityki zagranicznej po 1989 roku, [w:] Polityka zagraniczna RP. 1989-2002, (red.) R. Kuźniar, K. Szczepanik, Warszawa 2002, s.60.

⁸⁰ Ibidem, s.65.

⁸¹ Polska 2012. Raport o stanie handlu zagranicznego, (red.) A. Piatkowska, M. Szkutnicka - Pieniążek, Warszawa 2012, s.27.

Wykres 2: Polski handel zagraniczny w l.1990-2012 w mld USD.



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS, Ministerstwa Gospodarki.

Na początku l. 90tych XX w. przewidywano, że Polska musi zwiększyć wydajność o 6-8 krotnie w przemyśle i rolnictwie, aby móc w ogóle konkurować z gospodarkami krajów Europy Zachodniej⁸². Polska potrzebowała pomocy i doradztwa ze strony państw wysokorozwiniętych. Co prawda, państwo to otrzymało wsparcie w ramach unijnego programu PHARE oraz w postaci redukcji swojego zadłużenia, ale nie były to działania na miarę nowego „Planu Marshalla”, co wywoływało rozczarowanie wśród polskich decydentów. Reformy następowały powoli. Istotnym czynnikiem, który przyspieszył przemiany gospodarcze w Polsce był tzw. „Plan Balcerowicza”, którego realizacja spowodowała, że w 1992r. pojawiły się pierwsze symptomy wzrostu w Polsce, a w latach kolejnych Polska stawała się liderem przemian ekonomicznych w Europie Środkowej i Wschodniej⁸³. Leszek Balcerowicz tak opisywał polską sytuację w początkach transformacji gospodarczej: „Polska była jednym krajem postsocjalistycznym (z wyjątkiem b. Jugosławii), który podejmował przemiany gospodarcze w sytuacji prawie hiperinflacji i przy masowych brakach na rynku”⁸⁴. Dodatkowo, jak wspomina L. Balcerowicz, Polska borykała się z wysokim poziomem zadłużenia zagranicznego, system gospodarczy charakteryzował się także bardzo silną pozycją pracowników, zarówno w układzie społeczno-politycznym, jak i w systemach przedsiębiorstw państwowych, a porozumienia Okrągłego Stołu ujęły szeroki zakres ustępstw na rzecz najsilniejszych grup pracowniczych oraz skrajną indeksację płac. Dodatkowo, w Polsce był bardzo wysoki, 78% udział własności prywatnej w rolnictwie.

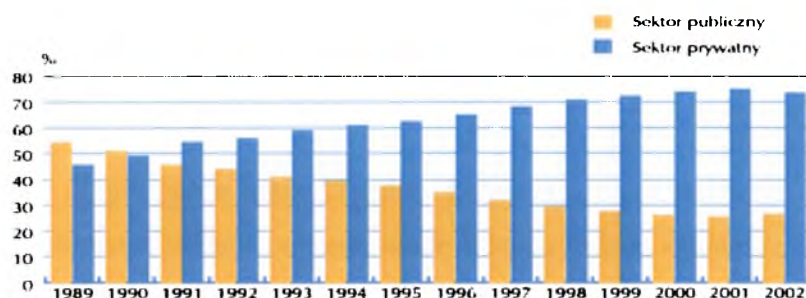
⁸² R. Kuźniar: *Ewolucja międzynarodowych uwarunkowań...*, s.83.

⁸³ R. Zięba: *Główne kierunki...*, s.16.

⁸⁴ L. Balcerowicz: *Socjalizm Kapitalizm Transformacja. Szkice z przełomu epok*, Wydaw. Ministerstwa Spraw Zagranicznych, Warszawa 1997, s.359.

Polskie gospodarstwa rolne były bardzo rozdrobnione (30% gospodarstw posiadało arsenał rolny poniżej 2ha).

Wykres 3: Struktura zatrudnienia wg sektorów własnościowych w Polsce w l. 1989-2002.



Źródło: J. Kaliński: Gospodarka Polski w procesie transformacji ustrojowej (1989-2002), [w:] Gospodarka Polska na przełomie wieków. Od A do Z, (red.) E. Czarny, Wydaw. NBP, Warszawa 2005, s.22.

Wykres 4: Stopa bezrobocia w Polsce w l. 1990 – 2012 (w %).



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS.

Program Balcerowicza⁸⁵ od samego początku wzbudzał i nadal wzbudza kontrowersje ze względu na jego koszty ekonomiczne i społeczne. Z perspektywy długoterminowej, jest on w dużej mierze oceniany pozytywnie. Po szoku transformacyjnym, powoli następowała

⁸⁵ Program Leszka Balcerowicza objął: liberalizację cen wraz z wprowadzeniem kontroli dochodów (progresywne opodatkowanie), zaostrzenie polityki fiskalnej (eliminacja subwencji i ulg podatkowych), dyscyplinę wydatków budżetowych i rygorystyczne egzekwowanie dochodów budżetowych. Deficyt budżetowy finansowano za pomocą oprocentowanego kredytu bankowego. Emisję pieniądza dostosowano do rozmiarów produkcji dóbr i usług. Wprowadzono także zasadę realnej stopy procentowej, wewnętrzną wymienialność waluty krajowej. Poza tym wśród zmian systemowych zniesiono reglamentację dóbr, zależność przedsiębiorstw państwowych od jednostek nadrzędnych, zniesiono monopol państwowy w zakresie handlu zagranicznego, obniżono bariery celne, usamodzielnienie NBP, możliwość tworzenia banków komercyjnych, prywatyzacja, reforma systemu podatkowego. Więcej: W. Caban: Stabilizacja i transformacja systemowa, [w:] Ekonomia. Podręcznik dla studiów wyższych, (red.) W. Caban, Wydaw. Wyższej Szkoły Finansów i Informatyki im. prof. J. Chechlińskiego, Łódź 2006, s.573.

odbudowa gospodarcza i budowanie podstaw trwałego rozwoju⁸⁶. Przemiany gospodarcze na początku 1.90tych XX w. uznane zostały za sukces, a Polska jawiła się jako kraj „wyłaniającego się rynku”. W tym procesie można wyróżnić następujące etapy: (1) 1990–1991 – załamanie gospodarcze; (2) od 1992 r. systematyczny wzrost: PKB, inwestycji i produkcji przemysłowej, przy spadającej stopie inflacji, poprawa sytuacji w rolnictwie, niemniej jednak jego produkcja stale się wahała; (3) 1994–1997 wzrost zatrudnienia i obniżenie stopy długu publicznego, spadek zadłużenia zagranicznego. Jednak w dalszym ciągu wysoka była stopa inflacji i ujemne saldo bilansu handlu zagranicznego; (4) od 2001 r. - zdecydowany spadek inflacji przy jednocześnie niskiej dynamice PKB oraz rosnącym deficycie budżetowym, wysoka dynamika produkcji przemysłowej i eksportu. Dzięki procesowi prywatyzacji realny poziom PKB z 1990 r. został przekroczony w 1994 r. o 4,1%, a w 2001 r. o 44,5%⁸⁷. Obecnie największe znaczenie w wymianie handlowej mają dla Polski kraje unijne, które w 2011 roku były odbiorcami 78% łącznego eksportu z Polski oraz z których pochodziło 59,7 % całkowitego importu do Polski. W 2011 roku swoją pozycję w polskim eksporcie wzmocniły rynki pozaunijne (wzrost o 24,3%, głównie państwa EFTY). Rozwija się także polski eksport z państwami rozwijającymi się. W 2011 r. zanotowano wzrost obrotów o 18,2 % z tymi państwami w porównaniu do poprzedniego roku. Tutaj jednak deficyt się pogłębia. Szczególnie jest on widoczny w obrotach z państwami WNP. Z pośród ugrupowań WNP, najważniejszym partnerem gospodarczym dla Polski pozostaje Rosja (4,5% polskiego eksportu), Ukraina (2,5% eksportu), Białoruś (1%). Rosja znajduje się na 2 miejscu po Niemczech pod względem importu do Polski. Nadal mało korzystnie kształtuje się polski handel z krajami azjatyckimi. Według polskich ekspertów: „Notowany od lat wysoki deficyt z rynkami azjatyckimi jest wynikiem głębokiego ujemnego bilansu obrotów z trzema głównymi partnerami handlowymi Polski z tego regionu, tj. Chinami, Republiką Korei oraz Japonią”⁸⁸.

Polska gospodarka nadal otrzymuje dobre opinie i utrzymuje stosunkowo dobre wskaźniki gospodarcze, pomimo trwającego od 2008 roku kryzysu gospodarczego, który także na nią wpływa. W latach 2001–2011 relatywny PKB per capita w Polsce wzrósł o około 16 proc. w stosunku do Unii Europejskiej i o około 13 proc. w stosunku do USA⁸⁹.

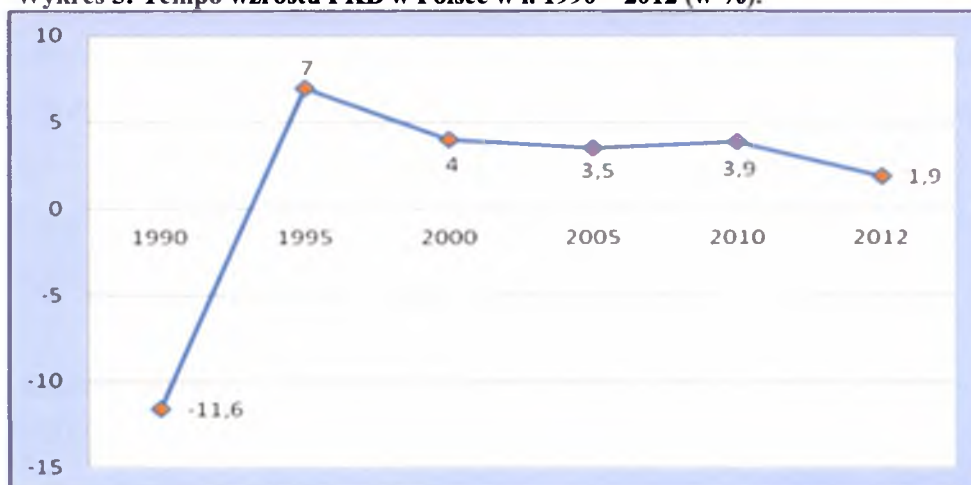
⁸⁶ W. Caban: Stabilizacja i transformacja..., s.584.

⁸⁷ J. Kaliński: Gospodarka Polski w procesie..., ss.30-31.

⁸⁸ Polska 2012. Raport o stanie handlu zagranicznego, (red.) A. Piatkowska, M. Szkutnicka - Pieniążek, Warszawa 2012, ss.41-44.

⁸⁹ Polskie PKB w 2011 r., liczone według siły nabywczej wyniosło ok. 768 mld USD, co uplasowało polską gospodarkę na dwudziestym miejscu wśród największych gospodarek świata. „Stanowiło to około 5 proc. wartości gospodarki całej Unii Europejskiej, ale około 25 proc. wielkości gospodarki niemieckiej, 33 proc.

Wykres 5: Tempo wzrostu PKB w Polsce w l. 1990 – 2012 (w %).



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS.

Polska na początku lat 90tych XX w. również nie miała znaczącego potencjału militarnego. Brakowało środków finansowych i nowoczesnych rozwiązań technologicznych, które gwarantowałyby skuteczną obronę. To w zdecydowanym stopniu wpływało na kształtowanie polskiej polityki. Włodzimierz Malendowski, uwarunkowania geostrategiczne Polski na początku l. 90tych XX w. określił w następujący sposób: „(..) Polska znalazła się w strefie euroatlantyckiej położonej na rozległych obszarach od Ameryki Północnej i Europy aż po azjatycką część Rosji.” Polskie położenie geostrategiczne określił jako „strefę o niskim standardzie bezpieczeństwa”⁹⁰. Wyraz tego można było odnaleźć w „Doktrynie obronnej RP”, z lutego 1990 r., w której podkreślano przede wszystkim fundamentalną kwestię zapewnienia Polsce bezpieczeństwa. W toku kształtowania się nowej strategii bezpieczeństwa ujawniły się trzy koncepcje: samodzielna obrona, włączenie się w system bezpieczeństwa w Europie, członkostwo w NATO. O tej ostatniej propozycji na początku l.90-tych nie mówiono wprost, ze względu na obawę reakcji Rosji. Wyboru jednak dokonano. Komitet Obrony Kraju w listopadzie 1992 r. ogłosił „Założenia polskiej polityki bezpieczeństwa” oraz „Politykę bezpieczeństwa i strategię obronną RP”, w której wskazano następujące priorytety: Integracja gospodarcza i polityczna z WE, członkostwo w NATO, ścisła współpraca z państwami ościennymi, współtworzenie euroatlantyckiego systemu bezpieczeństwa⁹¹. W pierwszych latach kształtowania koncepcji polityki zagranicznej III RP konieczne było przede wszystkim zapewnienie Polsce pełnej niezależności i optymalnego poczucia bezpieczeństwa. W

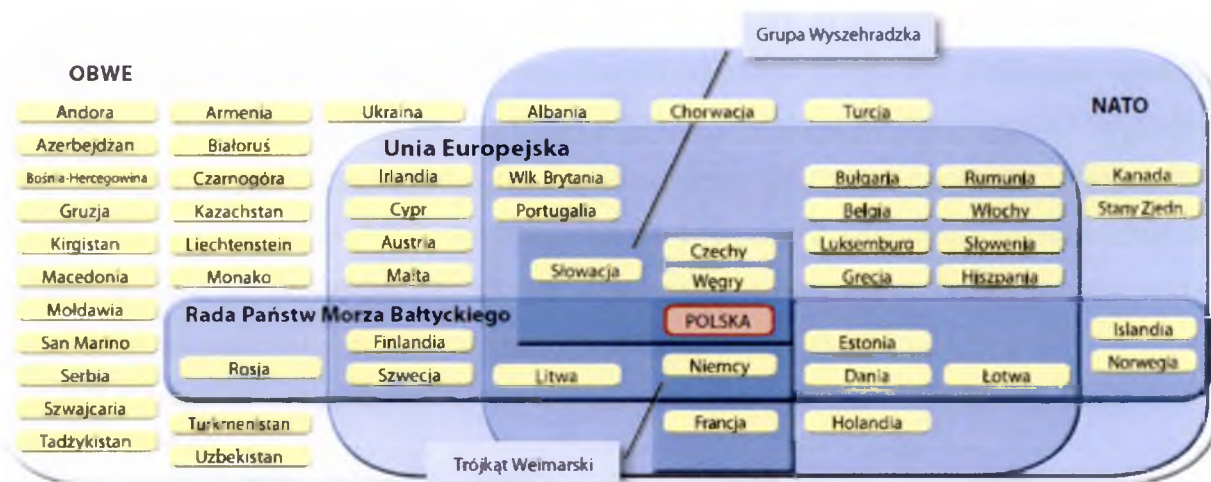
gospodarek, odpowiednio, Rosji, Francji czy Wielkiej Brytanii oraz ponad 40 proc. gospodarki Włoch i 50 proc. wielkości gospodarki Hiszpanii”, Więcej: Biała Księga Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej, Warszawa 2013, s.89

⁹⁰ W. Malendowski: Nowe uwarunkowania..., s.22.

⁹¹ Ibidem, ss. 20-25.

praktyce, dotyczyło to, w pierwszej kolejności, uzgodnienia warunków opuszczenia terytorium Polski przez wojska rosyjskie. W dalszym etapie konieczne było wzmacnianie potencjału polskiej armii i włączanie się w międzynarodowe organizacje zapewniające bezpieczeństwo i rozwój polskiej obronności. Stąd polskie starania o członkostwo w NATO, wspieranie przedsięwzięć i udział w debacie na temat reformowania ONZ, akcesja do UE, strefy Schengen i innych organizacji międzynarodowych.

Rysunek 1: Członkostwo Polski w organizacjach i instytucjach międzynarodowych – stan na 1 stycznia 2013 r.



Źródło: Biała Księga Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej, Warszawa 2013, s.122.

Bezpieczeństwo to pojęcie szerokie. Globalizacja znacząco wpłynęła na jego postrzeganie. Kryzysy polityczne, gospodarcze, międzynarodowy terroryzm, cyberterroryzm, zorganizowana przestępczość, korupcja, handel ludźmi, handel narkotykami, pranie brudnych pieniędzy, piractwo nie znają granic i rozprzestrzeniają się niezwykle szybko. Te zagrożenia wymagają nowoczesnych metod działania i współpracy. Globalnych zagrożeń państwa nie są w stanie rozwiązać w pojedynkę. Słabnie rola państwa w tym zakresie na rzecz organizacji międzynarodowych⁹². Nie wyklucza to jednak wzmacnianie potencjału militarnego państw. Obecnie, nadal najwięcej na obronę wydają USA. Niemniej, coraz dynamiczniej rosną w tym zakresie także wydatki w Azji, z Chinami na czele. Azja to obecnie jeden z najbardziej atrakcyjnych rynków dla firm zbrojeniowych. W Europie w czołówce państw wydających najwięcej na obronę jest Wielka Brytania, Francja i Niemcy. Co jednak ważne, to fakt, że

⁹² Biała Księga Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej, Warszawa 2013, ss.108 -109.

państwa europejskiej, pomimo ogólnego wzrostu wydatków na obronę, systematycznie redukują swoje budżety obronne w porównaniu do innych rejonów świata⁹³.

Tabela 5: Wydatki wojskowe w przeliczeniu na 1 mieszkańca w USD w l.2000-2011.

Rok	Polska	USA	NATO	Europejskie kraje NATO
2011	252	2153	1071	509
2005	122	1242	733	421
2000	85	1036	393	bd

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych: Military Balance, dane Ministerstwa Obrony Narodowej.

W przypadku Polski wydatki na obronność wzrastają, co jest związane w dużej mierze z koniecznością dalszej modernizacji polskich sił zbrojnych. W aktualnej „Białej Księdze” opublikowanej przez Ministerstwo Obrony Narodowej stwierdzono, iż: „Potencjał obronny RP systematycznie wzrasta”⁹⁴. Obecnie (dane z 2012 r.), w skład Sił Zbrojnych RP wchodzi cztery rodzaje: Wojska Lądowe (60 600), Siły Powietrzne (20 200), Marynarka Wojenna RP (8 800) i Wojska Specjalne (3000). W 2012 roku 24,4 % budżetu obronnego przeznaczono na wydatki obronne (tj. ponad 10 mln zł). Poza potencjałem militarnym Polska rozwija także swoje służby zagraniczne działające na rzecz bezpieczeństwa Polski⁹⁵.

Rysunek 2: Udział PKW w międzynarodowych operacjach bezpieczeństwa (od momentu wstąpienia do NATO – 1999 r.).



Źródło: Biała Księga Bezpieczeństwa..., s.50.

⁹³ P. Wołejko: Europa coraz bardziej bezbronna, [dostępne on-line], odczyt z dn. 01.08.2013, <http://dyplomacjafm.blox.pl/2013/01/Europa-coraz-bardziej-bezbronna.html>

⁹⁴ Biała Księga Bezpieczeństwa..., s. 52.

⁹⁵ Ibidem, ss. 42-44. Na koniec 2012 roku dysponowała ambasadami w 89 państwach, polskimi przedstawicielstwami przy 9 organizacjach międzynarodowych, 36 konsultantami generalnymi w 19 państwach oraz wydziałami konsularnymi polskich ambasad, 23 Instytutami Polskimi poza granicami kraju, 55 ataszami obrony przy przedstawicielstwach dyplomatycznych Polski na całym świecie.

Zgodnie z założeniami „Planu Modernizacji Technicznej” i „Programem Rozwoju Sił Zbrojnych RP w latach 2013 - 2022” przyjętych w 2012 r. Polska planuje dalsze zwiększanie środków na obronę. Efektem tego ma być w pełni nowoczesna armia, przygotowana do radzenia sobie z obecnymi zagrożeniami. Zgodnie z założeniami: „Wydatki obronne w latach 2013 – 2016 planowane są na poziomie ok. 135,5 mld zł, w tym wydatki na modernizację techniczną wyniosą ok. 37,8 mld zł, czyli na poziomie 27,8% całości budżetu. Zaś w latach 2017-2022 wydatki obronne planowane są na poziomie ok. 273,2 mld zł, z kwotą 102,1 mld zł na modernizację techniczną, co daje już kolejne niemal 10% wzrost wydatków na nowoczesną technikę, do bardzo dobrego wskaźnika 37,3% całego budżetu”⁹⁶. Celem programu jest zwiększenie liczebności Sił Zbrojnych RP do 120.000 żołnierzy (w tym do 20.000 dla żołnierzy Narodowych Sił Rezerwowych). Realizacja tego planu ma nie tylko wzmocnić potencjał militarny polski, ale także umocnić rolę państwa w międzynarodowych organizacjach działających na rzecz wspierania bezpieczeństwa.

W zakresie koncepcji i doktryny polityki zagranicznej, bardzo ważnego uwarunkowania polityki zagranicznej, Polska musiała po 1989 roku wypracować nową strategię. Polityka zewnętrzna pozostawała do połowy lat 90tych XX wieku właściwie w dużej mierze niezależna od polityki wewnętrznej państwa, w tym sensie, że niewielki wpływ wywierały na nią partie polityczne. Fundamenty polskiej polityki zagranicznej po 1989 roku stworzył minister Krzysztof Skubiszewski, który sprawował swój urząd w czterech kolejnych rządach. Jego następcy kontynuowali jego linię polityki, co stanowiło duży atut w pierwszych latach polskiej suwerenności. Pomimo wielu kryzysów wewnętrznych, polityka zagraniczna jawiła się jako element polskiej stabilizacji. Niemniej, trzeba jasno powiedzieć, że sfera koncepcyjna polskiej polityki zagranicznej po 1989 roku była słabo rozwinięta. Minister Skubiszewski w wywiadzie dla „Polityki” w 1992 r. przyznał otwarcie, że w Polsce brak było debaty na temat polityki zagranicznej i europejskiej⁹⁷. Jednakże, trzeba pamiętać, że społeczeństwo koncentrowało się przede wszystkim na absorbujących i rozległych problemach wewnętrznych. Tym samym, trzeba wspomnieć, że na początku l.90tych XX w. w Polsce sytuacja wewnętrzna wielokrotnie nie stanowiła wsparcia dla polityki zagranicznej. Polska polityka zagraniczna wymagała także zbudowania i przygotowania profesjonalnego

⁹⁶ Modernizacja Techniczna Sił Zbrojnych 2013-2022, [dostępne on-line], odczyt z dn. 01.08.2013, http://www.mon.gov.pl/pl/strona/437/LG_282

⁹⁷ K. Skubiszewski: Polityka zagraniczna – kilka zasadniczych pytań, rozm. przepr. K. Mroziewicz, W. Władyka, „Polityka”, nr 42, 17.10.1992 r., [w:] K. Skubiszewski: Polityka zagraniczna i odzyskanie niepodległości. Przemówienia, oświadczenia, wywiady 1989-1993, Interpress, Warszawa 1997, s.268.

zaplecza do jej efektywnej realizacji⁹⁸. Pomimo tych trudnych warunków, polskie ministerstwo stosunkowo szybko, choć z dużą ostrożnością sformułowało główne cele polskiej polityki zagranicznej. Biorąc pod uwagę ówczesne uwarunkowania zewnętrzne, w polskiej koncepcji polityki zagranicznej w latach 1991 - 1992 wykształcił się główny kierunek polskiej polityki zagranicznej, czyli opcja euroatlantycka, która wyrażała się w dążeniu do członkostwa w NATO, UE oraz partnerstwie strategicznym z Niemcami i USA⁹⁹. Do tego celu miała także prowadzić współpraca regionalna, zgodnie z zasadą, że im silniejsza Polska w regionie, tym bardziej atrakcyjna dla Zachodu. Co także ważne, udało się wypracować konsensus w polskiej polityce zagranicznej po 1989 roku. Dotyczył on następujących celów: (1) akcesji Polski do NATO; (2) akcesji Polski do UE; (3) ułożenia dobrych relacji z Niemcami; (4) normalizacji stosunków Polski z Rosją¹⁰⁰. Załamanie wypracowanego konsensu wiązało się z osiągnięciem przez Polskę dwóch zasadniczych celów, jakie stanowiły wejście Polski do UE i NATO. Spór i konkurencja wewnątrz krajowa pomiędzy poszczególnymi opcjami politycznymi dotyczy zasadniczo trzech kwestii: (1) stosunku do USA, (2) roli Polski w UE, (3) stosunku do Rosji. Najogólniej można wyróżnić dwie koncepcje w tym zakresie. Pierwsza, reprezentowana przez takie partie jak PO, SLD, Twój Ruch, PSL które popierają politykę proeuropejską, proatlantycką i pragmatyczną wobec Rosji. Druga grupa, w skład której można wliczyć PiS i inne pomniejsze ugrupowania prawicowe dążą do renacjonalizacji polityki zagranicznej¹⁰¹. Wybór i realizacja danej opcji jest uzależniona w dużej mierze od aktualnego wyniku wyborczego.

Uwarunkowania zewnętrzne.

Odejście od porządku dwubiegunowego zakończyło ważny etap w historii i zarazem wyzwoliło nowe problemy i wyzwania. Zakończenie Zimnej Wojny bowiem nie spowodowało, że międzynarodowa scena polityczna stała się stabilna i w pełni przewidywalna. W środowisku międzynarodowym zaszły fundamentalne zmiany. Po rozpadzie ZSRR porządek międzynarodowy stał się jednobiegunowy z wyraźną hegemoniczną pozycją Stanów Zjednoczonych. Zadecydował o tym ich potencjał ekonomiczny, militarny, kulturowy. Kumulacja tych potencjałów stworzyła Stanom

⁹⁸ R. Kuźniar: Wewnętrzne uwarunkowania polskiej polityki zagranicznej, [w:] Polityka zagraniczna RP 1989 – 2002, (red.) R. Kuźniar, K. Szczepanik, Wydaw. ASKON, Warszawa 2002, ss. 43–44.

⁹⁹ R. Zięba: Główne kierunki..., s.19.

¹⁰⁰ Uwagi o głównych wyzwaniach polskiej polityki zagranicznej, Konserwatorium „Doświadczenie i przyszłość”, Raport nr 3/2007, Warszawa 2007.

¹⁰¹ R. Zięba: Polityka zagraniczna Polski w strefie euroatlantyckiej, Wydaw. Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2013, s.30.

Zjednoczonym, jak to określił Z. Brzeziński „globalną siłę politycznego nacisku”¹⁰². Duży wpływ na kształtowanie międzynarodowej polityki miał wzrost konkurencyjności między poszczególnymi regionami świata. Jej główną przyczyną była globalizacja i liberalizacja, w której także przodowały Stany Zjednoczone. Amerykański politolog, Francis Fukuyama wieścił „koniec historii”, który jednak nie nastąpił. Atak na World Trade Centre, a następnie amerykańska interwencja w Iraku, Afganistanie i związany z tym podział jaki ujawnił się pomiędzy USA i częścią największych państw Europy oraz w samej Europie, pokazał, że porządek międzynarodowy ulega ponownym przemianom¹⁰³. Interwencja przeciwko Saddamowi w Iraku, spowodowała podział w Europie na obóz proamerykański (Wielka Brytania, Polska, Hiszpania, Włochy, Dania, Węgry) i obóz sprzeciwiający się amerykańskiej wojnie interwencyjnej (Francja, Niemcy, Luksemburg)¹⁰⁴. W fazie przesilenia powstał wręcz triumwirat: Francja, Niemcy i Rosja. Trudno było zatem mówić o wzmacnianiu partnerstwa transatlantyckiego, czy hegemonii Stanów Zjednoczonych. Różnice zdań obu obozów dotyczyły bowiem kwestii zasadniczej czyli bezpieczeństwa. Przed podjęciem decyzji o interwencji w Iraku, Francja zwracała uwagę na konieczność wypracowania wspólnego zdania w tym zakresie państw UE, zgodnie z art.11 TUE, który zobowiązuje do realizowania wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa w zgodzie z zasadami Karty Narodów Zjednoczonych. Niemniej, kilka państw członkowskich, w tym przede wszystkim Wielka Brytania oraz kandydujących, w tym Polska, poparły interwencję Stanów Zjednoczonych w Iraku i same zadeklarowały w niej udział pomimo braku akceptacji ze strony wszystkich członków RB ONZ. Większość ekspertów uznała tę decyzję za niezgodną z zasadami prawa międzynarodowego, wypowiadając się przeciw koncepcji, tzw. wojny prewencyjnej. Wydarzenia te pokazały także po raz kolejny brak jedności w ramach WPZiB Unii Europejskiej, ale także ujawniły, że Europa niekoniecznie chce rozwiązywać światowe problemy w zgodzie z amerykańską strategią¹⁰⁵. Dodatkowo, podziały i zmiany wzmocnił kryzys gospodarczy, który w pierwszej kolejności objął USA, a następnie część państw Unii Europejskiej. Jednobiegunowość przestaje wystarczać na arenie globalnej¹⁰⁶. Wymienione wydarzenia pokazały, że Ameryka (choć nadal niezaprzeczalnie wiodzie przewagę w zakresie

¹⁰² M. Różewicz: Dylematy Ameryki w świecie podwubiegunowym, [w:] Wrocławskie Studia Erazmańskie II. Zeszyty studenckie, 2009, ss.141-142.

¹⁰³ Z. Brodecki: Prawo integracji w Europie, Wydaw. LexisNexis, Warszawa 2008, ss. 165-169.

¹⁰⁴ M. Stolarczyk: Kontrowersje wokół militarnego zaangażowania Polski w Iraku, „Przegląd Zachodni”, nr 1/2005, ss. 68-69.

¹⁰⁵ Z. Brodecki: Prawo integracji w Europie, Wydaw. LexisNexis, Warszawa 2008, ss. 165-169.

¹⁰⁶ J. Czaputowicz: Świat 2006 r. – powrót do wielobiegunowości?, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej 2007”, Warszawa 2007, s.29.

innowacyjnych technologii) sama nie jest już w stanie rozwiązywać wszystkich światowych wyzwań, a tym samym jest zmuszona współpracować z innymi rejonami świata, państwami, aby realizować własne interesy. Dodatkowo, przekonanie to umacnia nieustannie wzrastająca potęga państwa azjatyckich, przemiany w Afryce. Obecnie, można zaobserwować proces kształtowania się nowego podziału, w którym gospodarka USA i Europy jest oparta na wiedzy, a gospodarka Chin, Indii i Wietnamu silnie się industrializuje¹⁰⁷. Porządek światowy po raz kolejny ulega stopniowym przeobrażeniom. Wraz ze Stanami Zjednoczonymi tym procesem zmian jest również w dużym stopniu objęta Europa. Za Z. Brzezińskim można powiedzieć: „(...) świat jest obecnie w bezprecedensowym stopniu kształtowany przez współzależności społecznych emocji, kolektywnych punktów widzenia i współzawodniczących narracji ludzkości niepoddającej się już subiektywnie obiektywnej sile pojedynczego, specyficznego pod względem politycznym i kulturowym regionu. W rezultacie Zachód jako taki co prawda nie upadł, skończyła się jednak jego globalna supremacja”¹⁰⁸. W obszarze euroatlantyckim dokonują kolejne istotne zmiany. Tym samym rozproszeniu ulegają przyjęte po upadku muru berlińskiego i transformacji ustrojowej w Europie Środkowej i Wschodniej pewniki. Osłabienie USA, kryzys rozwojowy Unii Europejskiej, powodują, że coraz widoczniejsze są oznaki tworzenia się nowego ładu, którego efekt finalny trudno przewidzieć. Proces zmiany naturalnie wzmacnia konkurencję i wymusza walkę poszczególnych państw o zapewnienie sobie możliwie najlepszego miejsca w hierarchii. Tym samym, mamy do czynienia ze wzmacnianiem czynnika państwowego w Europie, w tym w UE.

Po zakończeniu Zimnej Wojny, również Europa musiała sprostać wielu wyzwaniom. Na początku I. 90tych XX wieku rozgrywały się w niej dwa przeciwstawne procesy. Z jednej strony rozpad organizacji integracyjnych państw bloku wschodniego, rozpad Czechosłowacji i Jugosławii, czyli szeroko zakrojone procesy dezintegracyjne. Z drugiej strony, dążenie do pogłębiania procesów integracyjnych w ramach Wspólnot Europejskich, których rezultatem było powołanie Unii Europejskiej, ustalenie etapów tworzenia Unii Gospodarczej i Walutowej. 21 października 1991 r. powołano do życia Europejski Obszar Gospodarczy. Ponadto „nowe demokracje” podpisały z WE umowy o handlu i współpracy gospodarczej, a potem także z częścią państw podpisano umowy stowarzyszeniowe. Te całkowicie zmieniało

¹⁰⁷ J. T. Hryniewicz: Światowe przywództwo USA i pozycja Europy Wschodniej, „Przegląd Zachodni”, nr 4/2012, s.18.

¹⁰⁸ Z. Brzeziński, Strategiczna wizja: Ameryka a kryzys globalnej potęgi, Wydawnictwo Literackie, 2013, ss. 266.

obraz polityczny Europy¹⁰⁹. Wszystkie te czynniki w bardzo dużym stopniu kształtowały polską politykę zagraniczną po 1989 roku. Polska aktywnie włączyła się w zachodzące procesy, poprzez otwarcie swojej gospodarki, wprowadzanie mechanizmów rynkowych i przybliżanie się do Unii Europejskiej, budowania relacji strategicznych z USA.

Fundamentalne zmiany po 1989 roku zaszły oczywiście w państwach byłego bloku sowieckiego. W wyniku przemian wyodrębniła się Europa Środkowa i Wschodnia jak obszar do wypracowania wspólnej wizji i znaczenia¹¹⁰. Już w 1989r. polski Sejm przyjął uchwałę na mocy, której podkreślono, że w polskiej polityce zagranicznej uwzględni się nowe tendencje i prawidłowości w stosunkach międzynarodowych. Redefinicji polskiej polityki zagranicznej sprzyjało osłabienie znaczenia ZSRR, odrzucenie przez to państwo „doktryny Breżniewa”, rozpad struktur realnego socjalizmu, a w reszcie rozpad samego Związku Radzieckiego. W Polsce znaczący przełom w polityce zagranicznej wiązał się z porażką partii rządzącej, PZPR, w wyborach 1989r. oraz z powstaniem niekomunistycznego rządu. Zgodnie z zapowiedziami M. Gorbaczowa nie zareagowano użyciem siły zbrojnej na te przemiany. Niemniej, w polskiej polityce zagranicznej nie zdecydowano się od razu na ogłoszenie radykalnego zwrot w ustaleniu jej celów, przynajmniej oficjalnie. Wypowiedzi polskich decydentów i ich oświadczenia były bardzo wyważone. Premier T. Mazowiecki w swoim exposé w Sejmie, poświęconym priorytetom polskiej polityki zagranicznej, wygłoszonym 12 września 1989 r. zaznaczył jedynie chęć otwarcia Polski na świat. Podkreślił zainteresowanie nawiązaniem relacji z EWG, jednocześnie podkreślając wagę kontaktów z ZSRR¹¹¹. Te stonowane wypowiedzi i zachowania były stosowne do ówczesnej sytuacji międzynarodowej i wydają się być w pełni zrozumiałe.

Dokonując analizy zewnętrznych uwarunkowań polskiej polityki zagranicznej po 1989 roku konieczne wydaje się uwzględnienie następujących wydarzeń: „Jesień Ludów” i jej następstwa, w szczególności wyodrębnienie się tzw. „kwestii wschodniej” w polskiej polityce zagranicznej, rozszerzenie się strefy euroatlantyckiej oraz konieczność odnalezienia się w nowym wymiarze porządku międzynarodowego. „Jesień Ludów” na przełomie 1989/1990 roku spowodowała bardzo istotne zmiany polityczne i geostrategiczne. W wyniku tych przemian Polska musiała sobie ułożyć przyjazne relacje ze wszystkimi sąsiadami¹¹². Stanowiło to duże wyzwanie. Minister spraw zagranicznych wolnej Polski, Krzysztof

¹⁰⁹ W. Bonusiak: Trzecia Rzeczpospolita (1989 – 2007), Wydaw. Uniwersytetu Rzeszowskiego, Rzeszów 2008, ss. 18-19.

¹¹⁰ R. Kuźniar: Ewolucja międzynarodowych uwarunkowań..., s.52.

¹¹¹ W. Malendowski: Nowe uwarunkowania..., s.16-20.

¹¹² R. Kuźniar: Ewolucja międzynarodowych uwarunkowań..., s.52.

Skubiszewski, w jednym z wywiadów powiedział: „Relacje dwustronne wzmacniają naszą pozycję również w strukturach wielostronnych”¹¹³. Te słowa doskonale pokazują, że ten wymiar działań miał być istotnym krokiem w realizacji pozostałych, bardziej dalekosiężnych celów. W tym kontekście Polska zawarła szereg dwustronnych porozumień. Zawarto w nich zapisy o nienaruszalności polskich granic. Był to element stabilizujący w regionie¹¹⁴. Jednym z nowych sąsiadów Polski, warunkującym wiele polskich działań w sferze zagranicznej, były zjednoczone Niemcy. Stały się one bardzo szybko dla Polski głównym partnerem gospodarczym¹¹⁵, ale także politycznym¹¹⁶. Proces zjednoczenia Niemiec wywoływał duże obawy nie tylko w państwach Europy Zachodniej, jak i Wschodniej. Polska, wyrażając zgodę na zjednoczenie RFN i NRD zabiegała przede wszystkim o jednoznaczne uznanie ustanowionej na konferencji poczdamskiej 1945 roku granicy na Odrze i Nysie Łużyckiej zjednoczonych Niemiec z Polską. To udało się zrealizować. Po zjednoczeniu Niemiec, pomiędzy Polską a Niemcami pozostawało nadal wiele kwestii spornych, np. nieuregulowany status niemieckiej mniejszości narodowej w Polsce, roszczenia majątkowe Niemców wysiedlonych z Polski na mocy umowy poczdamskiej, odmienne interpretacje historii stosunków polsko-niemieckich, zwłaszcza przyczyn wybuchu II wojny światowej i niemieckiej okupacji ziem polskich. Te wszystkie kwestie wymagały podjęcia szeroko zakrojonej współpracy i stały się elementem polskiej polityki zagranicznej¹¹⁷. Według twórców polskiej polityki zewnętrznej, ścisła współpraca Polski z RFN, najsilniejszym państwem w Europie Zachodniej i sojusznikiem USA, miała mieć bardzo ważny wpływ na

¹¹³ K. Skubiszewski: Przyczyniamy się do jednoczenia Europy, rozm. przepr. E. Boniecka, „Życie Warszawy”, nr 172, lipiec 1991 r., [w:] K. Skubiszewski: Polityka zagraniczna i odzyskanie niepodległości. Przemówienia, oświadczenia, wywiady 1989-1993. Warszawa 1997, s.161.

¹¹⁴ Traktat o Potwierdzeniu istniejącej granicy polsko-niemieckiej (14.11. 1990 r.), Traktat o Dobrym Sąsiedztwie i Przyjaznej Współpracy z RFN (17.06.1991), Układ o Dobrym Sąsiedztwie, Solidarności i Przyjacielskiej Współpracy z Czechą i Słowacką Republiką Federacyjną (6.10.1991), Traktat o Dobrym Sąsiedztwie, Przyjaznych Stosunkach i Współpracy z Ukrainą (18.05.1992), Traktat o Przyjaznej i Dobrosąsiedzkiej Współpracy z Rosją (22.05.1992r.), Traktat o Dobrym sąsiedztwie i Przyjaznej Współpracy z Białorusią (25.06.1992), Traktat o Przyjaznych Stosunkach i Dobrosąsiedzkiej Współpracy z Litwą (26.04.1994). Więcej: W. Malendowski: Nowe uwarunkowania..., s.30.

¹¹⁵ Zjednoczone Niemcy stały się głównym partnerem gospodarczym Polski. W drugiej połowie lat 90tych wymiana handlowa z Niemcami stanowiła ok. 30% całości wymiany handlowej Polski z zagranicą. Z kolei dla Niemiec wymiana z Polską wynosiła w tym czasie 2% obrotów w handlu zagranicznym. Ale następował stopniowy wzrost. W 1995 roku ponad 50% obrotów handlowych Unii Europejskiej z państwami Europy Środkowej i Wschodniej przypadło na Niemcy. Eksport Niemiec do tych państw wyniósł 8,2% całego niemieckiego wywozu i przewyższył wielkość eksportu do USA czy Wielkiej Brytanii. Nie dość, że nieustannie wzrastały zależności gospodarcze pomiędzy Polską i Niemcami, to także należy pamiętać, że Niemcy w omawianym okresie były największym wierzycielem Polski. Większa część polskiego długu wobec RFN (61%) przypadała na gwarancje rządowe. Niemcy też w Polsce najwięcej inwestowały. Więcej: M. Stolarczyk: Zbieżność i różnice interesów w stosunkach polsko-niemieckich w latach 1989 – 2009, Wydaw. Uniwersytetu Śląskiego, Katowice, 2010, ss. 118-121.

¹¹⁶ R. Kuźniar: Ewolucja międzynarodowych uwarunkowań..., s.53.

¹¹⁷ R. Zięba: Główne kierunki polityki..., Warszawa 2010, s.23.

kształtowanie się wyników prozachodniej opcji w polityce zagranicznej, a tym przede wszystkim w drodze Polski do UE i NATO. To formuła współpracy, którą można określić: „przez Niemcy do Europy”¹¹⁸. Za Mieczysławem Stolarczykiem trzeba powiedzieć, że ta właśnie formuła: „zawierała rdzeń polskiej polityki zagranicznej w latach dziewięćdziesiątych ubiegłego wieku na kierunku zachodnim”¹¹⁹. „Tradycyjnie, wzajemne relacje Niemiec, Polski i Rosji stanowiły jedną z najważniejszych determinant bezpieczeństwa tych państw, a także bezpieczeństwa międzynarodowego w Europie”, kontynuował we przywołanej powyżej analizie M. Stolarczyk¹²⁰. W wyniku procesu zjednoczenia, Republika Federalna Niemiec zajęła centralne, w aspekcie geograficznym i geopolitycznym, miejsce w Europie¹²¹. Państwo to odzyskało pełną suwerenność, a tym samym znacząco zwiększyło swoje poczucie bezpieczeństwa i zaczęło odgrywać bardzo istotną rolę w kształtowaniu relacji państw Europy Zachodniej z państwami Europy Środkowej i Wschodniej, które także odzyskały swoją suwerenność¹²². Po 1989 roku pomiędzy Niemcami i Polską w dużym stopniu wystąpiła zbieżność interesów. Do tego stopnia, że po stronie polskiej zaczęto nawet używać nieco życzeniowego sformułowania „polsko-niemiecka wspólnota interesów” (jako pierwszy użył jej minister spraw zagranicznych K. Skubiszewski już w 1990 r.). Formuła ta miała być ważnym składnikiem budowania ładu europejskiego. Była ona bliska polskim politykom, którzy zabiegali w polityce zagranicznej III RP o budowanie partnerstwa strategicznego z zachodnim sąsiadem. Jednakże, po stronie niemieckiej ta formuła nie zyskała znaczącego uznania i pojawiała się rzadko. Dla Niemców, współpraca z Polską, stanowiła przede wszystkim jedno z działań mających na celu długotrwałe tworzenie nowych zasad dwustronnej współpracy z wyważeniem interesów obu stron¹²³. Warto jednak za Jerzym Kranzą przypomnieć, że zbieżność interesów nie wyklucza kontrowersji, gdyż bardzo często różnice mogą dotyczyć instrumentów osiągania konkretnych celów¹²⁴. Z początkiem XXI wieku doszło do pogorszenia stosunków polsko-niemieckich, zaczęto mówić o potrzebie

¹¹⁸ M. Stolarczyk: *Istota nowego etapu w rozwoju stosunków polsko – niemieckich po roku 1989*, [w:] *Polska i jej sąsiedzi w latach dziewięćdziesiątych. Polityczne i ekonomiczne aspekty współpracy i integracji*, (red.) B. Łomiński, M. Stolarczyk, Katowice 1998, ss.110-111.

¹¹⁹ M. Stolarczyk: *Główne problemy w stosunkach polsko-niemieckich na początku XXI wieku*, [w:] *Problemy polityki zagranicznej Polski w stosunków międzynarodowych na początku XXI wieku. Wybrane aspekty*, (red.) M. Stolarczyk, Wydaw. Uniwersytetu Śląskiego, Katowice 2008, s.17.

¹²⁰ *Ibidem*, s.12.

¹²¹ M. Stolarczyk: *Zbieżność i różnice interesów w stosunkach polsko-niemieckich w latach 1989 – 2009*, Katowice, 2010, s.45.

¹²² *Ibidem*, s.45.

¹²³ M. Stolarczyk: *Polsko-niemiecka wspólnota interesów*, „Przegląd Zachodni”, nr 1/1998, s.52.

¹²⁴ M. Stolarczyk: *Zbieżność i różnice interesów w stosunkach polsko-niemieckich...*, s.79.

redefinicji pojęcia „wspólnych interesów” pomiędzy Polską a Niemcami¹²⁵. Polska rozczarowała się brakiem efektów promowanej przez siebie „wspólnoty interesów” na miarę jej wyobrażeń, a Niemcy także zawiodły się, gdyż Polska nie wyraża zgody na swoiste niemieckie przywództwo w Europie, a także nie zapomniała o przeszłości w imię wdzięczności za chęć przyjęcia jej do UE¹²⁶. Polska i Niemcy różniły się także w kwestiach preferowanego modelu Unii Europejskiej. Polska była bliższa rozwiązaniom konfederacyjnym, podczas gdy Niemcy promowały ideę federalizmu¹²⁷. We współpracy Polski i Niemiec nie było widać dalekosiężnych, wspólnych celów, które państwa te chciałyby razem realizować. Ta relacja podlegała nieustannym przemianom w polskiej polityce zagranicznej i także integracyjnej. W historii III RP bywały momenty, które stanowiły pole do szerokiej współpracy, jak i okresy w których relacje te były niezwykle trudne, głównie z powodu braku woli współpracy jednej ze stron. Polska polityka rządu Donalda Tuska sprzyjała rozwijaniu partnerskich stosunków oraz przyjmuje za naturalną leaderską postawę Niemiec w ramach Unii. Wyraz temu dał polski minister spraw zagranicznych, Radosław Sikorski, w swoim kontrowersyjnym wystąpieniu w grudniu 2011 r. pt. „Polska a przyszłość Unii Europejskiej”, wygłoszonym, co nie jest bez znaczenia, w Niemieckim Towarzystwie Międzynarodowym w Berlinie, wezwał Niemcy do obrony strefy euro. Powiedział dobitnie, że: „Mniej zaczynam się obawiać się niemieckiej potęgi niż niemieckiej bezczynności”¹²⁸. Za jednak ważnymi słowami nie idą czyny, na które liczyła Polska. Nie ma zgody na włączenie jej do „twardego jądra” Unii Europejskiej. Tym samym nadal „wspólnota interesów” jest bliższa sformułowaniu użytemu przez M. Stolarczyka, czyli: „pragmatycznej współpracy”¹²⁹.

Kolejną konsekwencją „Jesieni Ludów” i zarazem niezwykle istotnym uwarunkowaniem polskiej polityki zagranicznej były kwestie związane z szeroko pojmowaną „kwestią wschodnią”. Przyjęta w l.90tych XX w. polityka wschodnia opierała się na koncepcji wypracowanej przez środowisko paryskiej „Kultury”. Według niej Polska powinna mieć dobre stosunki ze wszystkimi sąsiadami na wschodzie. Jednocześnie uważano, że dobre kontakty z Rosją nie mogą być tworzone kosztem relacji z pozostałymi państwami. W roku ewolucji wymiar tej polityki stał się bardziej różnorodny. Stąd można mówić wręcz o

¹²⁵ Ibidem, s.81.

¹²⁶ Ibidem, s.83.

¹²⁷ M. Stolarczyk: Polsko-niemiecka wspólnota..., s.65.

¹²⁸ R. Sikorski: Polska a przyszłość Unii Europejskiej. Przemówienie Ministra Spraw Zagranicznych Polski, [dostępne on-line], odczyt z dn.28.11.2011, http://www.msz.gov.pl/files/docs/komunikaty/20111128BERLIN/radoslaw_sikorski_polska_a_przyszlosc_ue.pdf

¹²⁹ M. Stolarczyk: Zbieżność i różnice interesów..., s.85.

politykach regionalnych na wschodzie: „kaukaskiej”, „rosyjskiej”, „kazachskiej”, „ukraińskiej”, „ukraińskiej”. W każdym z tych obszarów Polska ma nieco inne interesy, bo i problemy oraz wyzwania tych obszarów bywają różne. Najlepszym instrumentem do realizacji polskich interesów na wschodzie obecnie wydaje się być przybliżanie państw z tego obszaru do struktur integracyjnych obszaru euroatlantyckiego. Polska nie jest jednak w stanie tego dokonać samodzielnie. Stąd konieczność budowania swojej pozycji jako adwokata, promotora państw wschodnich w Europie Zachodniej¹³⁰. Nieustannym wyzwaniem dla polskiej polityki zagranicznej pozostają relacje z Federacją Rosyjską. Pierwszym krokiem po rozpadzie ZSRR było wynegocjowanie porozumienia o wycofaniu wojsk rosyjskich z Polski (Traktat z maja 1992 r.). Bardzo duży wpływ na polską politykę wschodnią odgrywały zmiany polityczne, jakie dokonywały się w Rosji. Rozpad ZSRR stworzył możliwość uwolnienia się Polski od imperialnej zależności. Rosja M. Gorbaczowa stworzyła przestrzeń i warunki do pokojowych przemian transformacyjnych. Rosja Borysa Jelcyna była skoncentrowana na problemach wewnętrznych w kraju i tym samym nie miała pomysłu na politykę wobec Europy Środkowej, ograniczając tym samym swoją ingerencję w ten rejon. Rosja Władimira Putina, zaakceptowała nieodwracalność przemian z 1989 r. i skupiła się na wzmacnianiu pozycji Rosji. Rosja wyrzekła się groźny użycia siły w kontaktach z Polską¹³¹. Tymczasem, jak pisze Ryszard Zięba: „Polska nie miała spójnej koncepcji polityki względem rozpadającego się ZSRR. Dwutorowość napotykała na problemy, wobec których Warszawa nie wiedziała jak należy się jednoznacznie zachować”¹³². Polska polityka zagraniczna na wschodzie pozostawała bardzo wyważona i ostrożna w obawie przed reakcją Rosją, ale jednocześnie już praktycznie od samego początku III RP w zakresie polityki wschodniej Polska odwoływała się do twierdzenia, że Ukraina, Litwa i Białoruś to naturalni sojusznicy Polski. Stąd po 1991 roku wśród celów polskiej polityki wschodniej można wyróżnić: „popieranie transformacji demokratycznej i niezależności państwowej wschodnich sąsiadów, głównie Ukrainy, przyjęcie regulacji traktatowych stosunków dwustronnych, rozwój stosunków gospodarczych, wsparcie dla Polonii, działanie na rzecz pokojowego rozwiązywania sporów”¹³³. Zwłaszcza, stosunki z Ukrainą już od wczesnych l.90tych XX w. Polska określała jako „strategiczne”. Takie określenie wzajemnych relacji zobowiązywało do zintensyfikowania kontaktów i tworzenia warunków do ożywionej współpracy. W

¹³⁰ Uwagi o głównych wyzwaniach polskiej polityki zagranicznej, Konserwatorium „Doświadczenie i przyszłość”, Raport nr 3/2007, Warszawa 2007, ss.25-26.

¹³¹ M. Stolarczyk: Zbieżność i różnice interesów..., s.85.

¹³² R. Zięba: Główne kierunki polityki..., s.20.

¹³³ M. Stolarczyk: Zbieżność i różnice interesów..., ss.40-41.

rzeczywistości okazało się to być jednak bardzo trudne. Dopiero w 1997 r. podpisano oświadczenie „O porozumieniu i pojednaniu” pomiędzy tymi państwami, ale w praktyce nie wiązało się to z tworzeniem silnego partnerstwa¹³⁴. Polska chce, aby Ukraina była demokratycznym, stabilnym państwem, z gospodarką rynkową, które współpracuje z Polską i zachodnią Europą. Wynika to przede wszystkim z interesów geopolitycznych Polski. Ukraina i Polska to państwa duże, w porównaniu do pozostałych państw Europy Środkowej, o dużym potencjale w wielu obszarach, a także dzięki temu partnerstwu Polska miałaby szansę uzyskać status pośrednika pomiędzy Wschodem i Zachodem, rolę stabilizatora i dobrego sąsiada na Wschodzie¹³⁵. Polskimi ważnymi działaniami w kierunku przybliżenia Ukrainy w stronę UE było zaangażowanie się polityków w „pomarańczową rewolucję” oraz tworzenie w ramach UE wraz ze Szwecją tzw. „Partnerstwa Wschodniego”. Jednakże, obecna sytuacja zarówno w Unii, jak i na Ukrainie sprawia wrażenie, że w tym wymiarze swojej polityki zagranicznej Polska ma nadal znacznie więcej wyzwań niż sukcesów. Wynika to z głównej mierze z faktu, że w kontaktach Polski z Ukrainą duże znaczenie odgrywa środowisko międzynarodowe, a zwłaszcza stanowisko Rosji i UE wobec toczących się procesów¹³⁶. Jeszcze trudniejsza jest współpraca Polski z Białorusią. Niemniej, wydaje się, że dobrym i wartym wspierania działaniem jest zaangażowanie polskiego rządu we wspieranie rozwoju białoruskiego społeczeństwa obywatelskiego i niezależnych mediów, organizowanie programów w tym zakresie¹³⁷. Obiektywnie rzecz ujmując, nie trudno dostrzec, że polityka wschodnia promowana przez Polskę w dużej mierze pozostaje nadal mało skuteczna. Państwo to nie dysponuje środkami, które pozwoliłyby mu zrealizować swoje cele samodzielnie. Trudno także pozyskać poparcie innych państw UE dla polskich ambicji w tym zakresie.

„Jesień Ludów” spowodowała także wzrost znaczenia regionalizmu w Europie Środkowej i Wschodniej. Był on wyrazem chęci „odcięcia się od byłego obozu”, wyrażał nadzieję na prowadzenie nowej polityki, opartej na współpracy i rozwoju¹³⁸. Wśród najważniejszych warto wymienić Grupę Wyszehradzką, Inicjatywę Środkowoeuropejską, Środkowoeuropejską Strefę Wolnego Handlu. W ramach tworzenia się Europy Środkowej, Polska wchodziła we wszystkie powstające inicjatywy. Vaclav Havel w polskim parlamencie w styczniu 1990 r. powiedział: „Obudziliśmy się, więc musimy obudzić i tych, którzy na

¹³⁴ W. Malendowski: *Nowe uwarunkowania...*, s.31.

¹³⁵ B. Surmacz: *Współczesne stosunki polsko-ukraińskie. Politologiczna analiza traktatu o dobrym sąsiedztwie*, Wydaw. Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin 2002, s.232.

¹³⁶ *Ibidem*, s.234.

¹³⁷ *Uwagi o głównych wyzwaniach polskiej...*, ss.34-36.

¹³⁸ R. Kuźniar: *Ewolucja międzynarodowych uwarunkowań...*, ss. 56-57.

Zachodzie przespali nasze przebudzenie. Zaś tym lepiej uda nam się wykonać to zadanie, im bardziej będziemy działać razem”¹³⁹. Niemniej, ta współpraca znacząco straciła na potencjale po rozpadzie Czechosłowacji, kiedy Czesi orzekli, że chcą samodzielnie zmierzać do Europy, pomiędzy Węgrami a Słowacją doszło do konfliktów na tle mniejszości węgierskiej na Słowacji. Poza tym rosła nieufność wobec Polski, która zadawała dążyć do przewodnictwa w Grupie Wyszehradzkiej. Siłą Polski był brak problemów narodowościowych, które wystąpiły w innych państwach¹⁴⁰. W późniejszych latach powracano do koncepcji współpracy regionalnej, ale zabrakło nowej wspólnej idei, strategii współpracy dla wspólnego dobra¹⁴¹. Regionalizm miał być przede wszystkim instrumentem prowadzącym Polskę do członkostwa w organizacjach zjednoczonej Europy, a w tym zwłaszcza UE.

Kolejnym ważnym obszarem warunkującym polską politykę zagraniczną po 1989 r. było rozszerzenie się strefy euroatlantyckiej. Polska bardzo szybko otwarła się na ten, nowy dla III RP, kierunek współpracy w szerokim zakresie. Szczególnie mocna współpraca wywiązała się pomiędzy Polską i USA. Polityka Stanów Zjednoczonych wobec Polski kontrastowała wobec powściągliwości Europy Zachodniej na początku lat 90tych XX w. Amerykanie szybciej zareagowali na dokonujące się przemiany w Europie Środkowej i Wschodniej¹⁴². Efektem tego było upatrywanie w USA roli głównego sojusznika Polski. Relacje polsko-amerykańskie odznaczają się wysoką intensywnością i dynamiką na najwyższym szczeblu¹⁴³. Silne poparcie Polski dla działań amerykańskich¹⁴⁴ było najbardziej wyraźnie widoczne podczas interwencji w Iraku w ramach operacji „Iracka wolność” w 2003 roku. Była to tzw. polityka bandwagoningu, która wyraża się poprzez udzielenie wsparcia hegemonowi przez mniejsze państwo. Słabsze państwo w tym układzie liczy na możliwość

¹³⁹ T. Łoś-Nowak: Polska-cele, aspiracje, kierunki, [w:] Polityka zagraniczna. Aktorzy-potencjały-strategie, (red.) T. Łoś-Nowak, Wydaw. Poltext, Warszawa 2011, s. 274.

¹⁴⁰ R. Kuźniar: Ewolucja międzynarodowych uwarunkowań..., s.57.

¹⁴¹ T. Łoś-Nowak: Polska-cele, aspiracje..., ss. 276-277.

¹⁴² R. Kuźniar: Ewolucja międzynarodowych uwarunkowań..., ss.59-60.

¹⁴³ R. Zięba: Polityka zagraniczna Polski w strefie euroatlantyckiej, Wydaw. Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2013, s.130.

¹⁴⁴ Przykładowe amerykańskie inicjatywy poparte przez Polskę: poparcie w marcu 1999 r. interwencji wojskowej NATO przeciwko FR Jugosławii w związku z kryzysem w Kosowie zainicjowanej przez USA, poparcie przez Polskę w kwietniu 1999 r. na jubileuszowym szczycie NATO w Waszyngtonie stanowiska USA dot. zmiany koncepcji strategicznej Sojuszu z 1991 r. – upoważnienie NATO do prowadzenia operacji „out of area” bez autoryzacji Rady Bezpieczeństwa ONZ i uczynienia z NATO sojuszu globalnego, zgłoszenie przez Polskę wielu zastrzeżeń do proklamowanej przez UE w 1999 r. Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony (w zgodzie z amerykańskimi uwagami) i tym samym niechęć wobec wzmacniania WPZiB UE, zakup samolotów F-16 w USA, poparcie dla amerykańskiej inwazji w Afganistanie, udział w wojnie USA z Irakiem, zgoda na instalowanie elementów amerykańskiej tarczy antyrakietowej w Polsce (20 sierpnia 2008 – podpisanie umowy), podpisanie umowy z USA o statusie wojsk amerykańskich w Polsce (11 grudnia 2009) , co wiązało się z rotacyjnym stacjonowaniem baterii obrony powietrznej „Patriot” w Polsce. Więcej: R. Zięba: Polityka zagraniczna Polski w strefie..., ss. 295-297.

uzyskania trzech rodzajów korzyści: wzmocnienie swojego bezpieczeństwa, korzyści ekonomiczne oraz wzrost swojego znaczenia na arenie globalnej. Jednocześnie jednak wiąże się z konsekwencją uzależnienia od hegemonu oraz często z pogorszeniem się relacji tego mniejszego państwa z innymi, które nie popierają polityki silnego państwa¹⁴⁵. Taka sytuacja miała miejsce w związku z poskim poparciem dla amerykańskich działań w Iraku. Doprowadziło ono wręcz do rozdzwisku pomiędzy państwami europejskimi, w momencie kiedy Polska nie była jeszcze członkiem UE. Niemniej, jak to ujął Kazimierz Marcinkiewicz: „Integracja w strukturach Unii Europejskiej jest gwarantem naszego rozwoju i dobrobytu, a sojusz ze stanami Zjednoczonymi w ramach NATO – gwarantem bezpieczeństwa. Obydwie opcje, europejska i atlantycka, nie powinny ze sobą konkurować, lecz muszą się wzajemnie uzupełniać i harmonizować”¹⁴⁶. USA jawią się jako jeden z najważniejszych partnerów III RP na arenie międzynarodowej każdego polskiego rządu niezależnie od opcji politycznej. Jednakże, ten stosunek ulega obecnie znaczącej ewolucji, zwłaszcza w polskim społeczeństwie. Przemysław Żurawski vel Grajewski podkreślił, że: „Na przestrzeni ostatnich 20 lat toczy się proces erozji naturalnego proamerykanizmu polskiej opinii publicznej”¹⁴⁷. Przemija pokolenie, które kojarzyło Stany Zjednoczone z walką Ronalda Reagana z komunizmem oraz budowaniem przez Amerykę potęgi gospodarczej i militarnej. Wejście Polski do Unii Europejskiej i odczuwalne pozytywne efekty tego kroku, kryzys gospodarczy, który w znacznym stopniu objął Stany Zjednoczone, w istotny sposób wpływają na ewolucję poglądów polskiej opinii publicznej i tym samym polskich decydentów w ramach polskiej polityki zagranicznej i kierunków jej rozwoju. USA nadal pozostają bardzo ważnym partnerem Polski, także w ramach NATO, ale obecnie są to relacje stają się bardziej pragmatyczne niż w przeszłości.

Polscy decydenci III RP od samego jej początku podejmują starania na rzecz rozszerzenia i pogłębienia współpracy z wszystkimi państwami w Europie. Wymagało to, przede wszystkim w zachodniej Europie wpłynięcia na zmianę świadomości polityków. Państwa Europy Zachodniej nauczyły się po II Wojnie Światowej żyć bez Europy Wschodniej. Europa Zachodnia wypracowała swój system działania i współpracy. Transformacja w Europie Środkowej i Wschodniej spowodowała, że obowiązujący do tej pory porządek musiał się zmienić, dostosować do nowej sytuacji, często z dużą niechęcią.

¹⁴⁵ R. Kuźniar: *Polityka zagraniczna III...*, s. 313.

¹⁴⁶ Expose Kazimierza Marcinkiewicza przed głosowaniem w Sejmie nad wotum zaufania dla rządu, 10.11.2005, [dostępne on-line], odczyt z dn. 20.12.2012, <http://www.pis.org.pl/article.php?id=671&st=3>

¹⁴⁷ P. Żurawski vel Grajewski: *Dwie dekady polskiej polityki zagranicznej 1989-2009*, [dostępne on-line], odczyt z dn. 29.07.2013, <http://www.omp.org.pl/artukul.php?artykul=49>

Stąd ich stosunek, w tym do Polski, nie zawsze był przychylny. Francja popierała współpracę w sferze gospodarczej z III RP, ale już w polityce było czuć wyraźny „chłód” we wzajemnych stosunkach. Francuska dyplomacja klasyfikowała Polskę jako kraj leżący w „niemieckiej strefie wpływów”. Sceptycznie odnosiła się do polskiego członkostwa w NATO i UE. V Republika chcąc wzmocnić swoją pozycję w tworzącej się sytuacji geopolitycznej, rozpoczęła negocjacje z państwami Europy Południowo-Wschodniej i basenu Morza Śródziemnego w zakresie przyszłego stowarzyszenia z UE i tym samym umacniania swojej pozycji w zjednoczonej Europie. Szczególne związki łączyły Francję z Rumunią. Ponadto, Francja chciała pogłębienia integracji, czego namacalnym dowodem miał być *Traktat o UE* oraz utworzenie Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa. Było to szczególnie ważne w obliczu konfliktu w Jugosławii i pierwszej ważnej, samodzielnej decyzji na arenie międzynarodowej Niemiec o uznaniu niepodległości Chorwacji i Słowenii bez konsultacji z Francją. To ją nieco przeraziło¹⁴⁸. Od tej pory w integracji Europy Francja utraciła status najważniejszego lidera. Motorem integracji stały się także, a właściwie przede wszystkim Niemcy. To z nimi Francuzi będą dyskutować na temat wszelkich zmian i to pod wpływem Niemiec wyrazili zgodę na rozszerzenie UE, w ramach którego Polska stała się członkiem Unii. Równocześnie zainteresowanie rozwojem stosunków z Polską wykazywały, m.in. Szwecja, Włochy. Holandia¹⁴⁹. Polska zawarła nowe partnerstwo z Rumunią, Turcją i Japonią, a Europejską Politykę Sąsiedztwa promuje ze Szwecją. Do grona bliskich, lecz nie strategicznych przyjaciół Polski można zaliczyć Wielką Brytanię, Włochy i Hiszpanię, państwa Grupy Wyszehradzkiej oraz Morza Bałtyckiego¹⁵⁰. Jednocześnie Polska po 1989 roku zredukowała w bardzo dużym stopniu swoje zaangażowanie we współpracę z pokolonialnymi krajami Azji, Afryki i Ameryki Łacińskiej. Dodatkowo, jak zauważa R. Zięba: „Dla regresu zaangażowania Polski na tym kierunku nie bez znaczenia było nawiązanie stosunków dyplomatycznych z Izraelem, RPA (zanim jeszcze zlikwidowano tam reżim apartheidu) i Chile, co niewątpliwie wpłynęło na pogorszenie opinii Polski w krajach arabskich i sąsiadujących z nowo uznanymi trzema państwami”¹⁵¹. Takie podejście wynikało przede wszystkim z kumulowania polskich wysiłków na włączenie Polski do Europy Zachodniej i Wspólnot Europejskich.

¹⁴⁸ A. Szeptycki: *Francja czy Europa...*, s. 132.

¹⁴⁹ R. Kuźniar: *Ewolucja międzynarodowych uwarunkowań...*, s.60.

¹⁵⁰ *Polityka zagraniczna III RP. 20 lat po przełomie. Tom 2: Stosunki polityczne i gospodarcze*, (red.) L. Czechowska, M. Bierowiec, Wydaw. Naukowe Uniwersytetu Mikołaja Kopernika, Toruń 2011, s.30.

¹⁵¹ R. Zięba: *Główne...*, s.22.

Trzeci zakres obszaru uwarunkowań, to nowy porządek międzynarodowy po 1990 r. Polska po przemianach transformacyjnych znalazła się w bardziej zróżnicowanym i złożonym środowisku międzynarodowym, ale zarazem stwarzającym więcej możliwości do zabiegania o realizację własnych interesów narodowych¹⁵². To z kolei stworzyło pozytywną sytuację, w której położenie Polski zaczęto postrzegać jako atut, a nie przekleństwo¹⁵³. W tym nowym łańdźwie międzynarodowym, to USA odgrywały rolę dominującą. Polska musiała się przystosować nie tylko do reguł panujących w Europie Zachodniej, ale także w globalnym świecie. Duża część polskich obywateli, w tym także klasy politycznej, na początku l.90tych XX w. przejawiała niedojrzały stosunek do problemu podmiotowości Rzeczypospolitej oraz kosztów i ciężarów związanych z obroną interesów państwa polskiego. Życzeniowo zakładano, że NATO, UE, USA zaopiekują się Polską i przyczynią się do poprawy jej sytuacji. Takie myślenie bardzo szybko okazało się być iluzją. Sukces, także polityki zagranicznej, był i jest nadal zależny przede wszystkim od Polski i jej umiejętności znalezienia się na arenie międzynarodowej¹⁵⁴.

3.2.2. Cele polskiej polityki zagranicznej po 1989 roku.

Polska polityka zagraniczna po 1989 r. stała się „funkcją niepodległości państwa i narodu”¹⁵⁵. K. Skubiszewski w wywiadzie dla „Rzeczypospolitej” w 1989 r. podkreślił, że najważniejszą kwestią tworzonej polityki zagranicznej jest zadbanie o to, aby było ona państwowa, a nie partyjna¹⁵⁶. Tylko dzięki takiemu założeniu mogła stać się trwała i skuteczna w osiąganiu określonych celów. Wspominany minister spraw zagranicznych, już w 1990 r. w wywiadzie dla nowojorskiego „Nowego Dziennika” zaznaczył, że podstawowe priorytety polskiej polityki zagranicznej to polityka europejska, nowy regionalizm, stosunki z sąsiadami Niemcy i ZSRR. W wywiadzie tym prognozował również, że Polska akcesja do EWG powinna być możliwa za 10 lat¹⁵⁷. I te kwestie w zasadzie przez wiele lat pozostawały bez zmian, niezależnie od aktualnego składu rządu i parlamentu.

¹⁵² R. Kuźniar: Ewolucja międzynarodowych uwarunkowań..., s.66.

¹⁵³ Ibidem, s.63.

¹⁵⁴ Ibidem, s.65.

¹⁵⁵ K. Skubiszewski: Przedmowa, [w:] K. Skubiszewski: Polityka zagraniczna i odzyskanie niepodległości..., s.11.

¹⁵⁶ K. Skubiszewski: Polityka zagraniczna bez ideologii, rozm. przepr. W. Zieliński, Rzeczypospolita nr 266, 16 listopada 1989 r., [w:] K. Skubiszewski: Polityka zagraniczna i odzyskanie niepodległości..., s.24.

¹⁵⁷ K. Skubiszewski: Priorytety europejskie, rozm. przepr. B. Wierzbiański, „Nowy Dziennik”, 13-14.10. 1990 r., [w:] K. Skubiszewski: Polityka zagraniczna i odzyskanie niepodległości..., ss.93-94.

W literaturze przedmiotu cele polskiej polityki zagranicznej ujmowane są w różnorodny sposób. Na potrzeby tej pracy zostały one rozpatrzone z punktu widzenia polskiej racji stanu. Za Ziemowitem Jackiem Pietrasiem rację stanu definiuje się jak względnie trwałe system wewnętrznych i zewnętrznych interesów państwa na określonym etapie realizowanych bezkompromisowo¹⁵⁸. Innymi słowy, to kwestie fundamentalne dla istnienia i rozwoju danego państwa. Wśród nich Kazimierz Łastawski, w odniesieniu do analizy polskiej polityki, wymienia wzmacnianie bezpieczeństwa Polski, zachowanie suwerenności, w tym także tożsamości narodowej oraz umacnianie prestiżu państwa na arenie międzynarodowej¹⁵⁹. W ramach tych elementów racji stanu można ująć zdecydowaną większość bardziej szczegółowych celów polskiej polityki zagranicznej.

Bezpieczeństwo państwa analizuje się w wielu aspektach. Najogólniej można je zdefiniować jako wyeliminowanie zagrożenia lub poczucia zagrożenia podstawowych wartości dla narodu, tj. niepodległość, integralność terytorialna, rozwój gospodarczy, rozwój tożsamości narodowej. Dopiero zapewnienie poczucia bezpieczeństwa umożliwia dalszy rozwój i realizację konkretnych działań. Polska była i jest zbyt słaba, aby pozostać samodzielną w zakresie zapewnienia krajowi bezpieczeństwa, nie tylko ze względu na brak wystarczającego potencjału militarnego czy ekonomicznego, ale także ze względu na fakt, że w erze globalizacji współpraca okazała się najbardziej efektywnym gwarantem pokoju i rozwoju¹⁶⁰. Szczególnie członkostwo w NATO miało Polsce zapewnić bezpieczeństwo, przede wszystkim w sensie militarnym. Z tego priorytetu wynikała również strategiczna dla Polski współpraca z USA, wielokrotnie ujmowana i promowana w dokumentach rządowych w zakresie polityki zagranicznej Polski. Już w 1991 r., polski minister spraw zagranicznych, podkreślił w jednym z wywiadów, że choć Polska nie stara się o członkostwo w NATO to zmiana sytuacji w Europie Środkowej i Wschodniej, powinna skutkować tym, że NATO nie powinno pozostawać obojętne wobec tego obszaru¹⁶¹. Oficjalna decyzja Polski o ubieganiu się o członkostwo w NATO i UZE została przedstawiona w listopadzie 1992 r. w „Założeniach polskiej polityki bezpieczeństwa”¹⁶². Członkostwo w NATO miało Polsce przynieść długofalowe korzyści: wzmocnienie bezpieczeństwa, uzyskanie statusu sojusznika

¹⁵⁸ Z.J. Pietraś: *Polityka zagraniczna państwa*: [w:] *Polska polityka zagraniczna w procesie przemian po 1989 roku*, (red.) A. Żukowski, Ośrodek Badań Naukowych im. Wojciecha Kętrzyńskiego, Olsztyn 1989, s.11.

¹⁵⁹ K. Łastawski: *Polska racja stanu po wstąpieniu do Unii Europejskiej*, Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2009, s.86.

¹⁶⁰ Ibidem, s.86-89.

¹⁶¹ K. Skubiszewski: *Nic o Polsce bez Polski*, rozm. przepr. E. Krzemień, M. Rapacki, „Gazeta Wyborcza”, nr 20, 01. 1991r., [w:] K. Skubiszewski: *Polityka zagraniczna i odzyskanie niepodległości...*, s.109.

¹⁶² R. Kuźniar, K. Szczepanik: *Wprowadzenie. Podstawy polskiej...*, s.24.

USA, stabilizację sytuacji polityczno-militarnej w Europie Środowej i Wschodniej¹⁶³. Cel udało się zrealizować w 1999 roku.

Bezpieczeństwo, w pozostałych wymiarach, ale także w kwestii militarnej, choć w zdecydowanie mniejszym stopniu, miało zapewnić Polsce członkostwo w UE. Już na początku 1.90tych XX w. architekci polityki zagranicznej III RP przewidywali, że integracja europejska zapewni Polsce rozwój gospodarczy, cywilizacyjny, polepszy standard życia społeczeństwa, pozwoli Polsce wpływać w większym stopniu na działania dokonujące się na arenie globalnej¹⁶⁴. Polityka europejska stanowiła po 1989 r. niezwykle ważny priorytet polityki zewnętrznej Polski. Nie skupiała się ona jednak wyłącznie na WE, ale polegała na możliwie najszybszym i najdalej idącym włączeniu się Polski w możliwie wiele zachodnioeuropejskich organizacji. Polska polityka europejska miała być wielostronna¹⁶⁵. Podczas przemówienia ministra K. Skubiszewskiego na forum ZO ONZ w 1989 r., polski polityk podkreślił, że jego kraj odgrywa ważne miejsce na arenie międzynarodowej, co wynika z jego geostrategicznego położenia. Jednocześnie minister podkreślił, że Polska chce wnieść wkład w zjednoczoną Europę i zająć w niej swoje miejsce¹⁶⁶. W grudniu 1989r. w polskim Sejmie, minister zapewniał: „Popieramy ideę zjednoczonej Europy oraz realizację tej idei poprzez współpracę i integrację państw europejskich”¹⁶⁷. W 1992 r. zapewniał „Nasze związki ze Wspólnotą mają ogromną doniosłość polityczną”¹⁶⁸. W następnych latach podejmowano szereg działań, które są opisane w tej pracy, mających na celu realne członkostwo Polski w UE. Cel udało się osiągnąć w 2004 roku. To był duży sukces Polski, ale także pojawienie się nowych zadań i konieczność wypracowania nowych umiejętności. Członkostwo w Unii stanowi wyzwanie wymagające posiadania kompetencji tworzenia i proponowania wielu kompromisów. Dla Polski jest obecnie ważne, co słusznie już znacznie wcześniej podkreślił Kazimierz Łastawski, aby pamiętać, że ze względu na jej nadal ograniczone możliwości ekonomiczne przeciwdziałać koncepcjom mającym na celu rozwój integracji europejskiej różnych prędkości. Takie działanie może skutkować podziałem Unii, w

¹⁶³ K. Łastawski: Polska racja stanu..., s.95.

¹⁶⁴ Ibidem, s.91.

¹⁶⁵ R. Kuźniar, K. Szczepanik: Wprowadzenie. Podstawy polskiej polityki zagranicznej RP, [w:] Polityka zagraniczna RP 1989 – 2002, (red.) R. Kuźniar, K. Szczepanik, Warszawa 2002, s.22.

¹⁶⁶ K. Skubiszewski: Polityka polska na progu niepodległości. Przemówienie Skubiszewskiego podczas debaty generalnej na 44 sesji ZO ONZ (wrzesień 1989), [w:] K. Skubiszewski: Polityka zagraniczna i odzyskanie niepodległości..., ss.21-22.

¹⁶⁷ K. Skubiszewski: Zjednoczenie Niemiec i granica polsko-niemiecka. Oświadczenie złożone w Sejmie w grudniu 1989 r. [w:] K. Skubiszewski: Polityka zagraniczna i odzyskanie niepodległości..., s.33.

¹⁶⁸ K. Skubiszewski: Polityka europejska państwa polskiego w latach dziewięćdziesiątych, Przemówienie w Senacie, 25 czerwca 1992r. [w:] K. Skubiszewski: Polityka zagraniczna i odzyskanie niepodległości..., s.242.

wyniku którego Polska mogłaby ponieść duże starty¹⁶⁹. Unia Europejska odgrywa również ważną rolę w ramach celów dotyczących polskiego bezpieczeństwa energetycznego, informacyjnego, obronnego, czy ekologicznego.

Kwestią również wchodzącą w obszar zapewnienia Polsce poczucia bezpieczeństwa są dobre relacje dwustronne z sąsiadami oraz współpraca regionalna. To również szeroki temat do analizy. Ograniczając się jedynie do kwestii najważniejszych, trzeba podkreślić, że dla Polski fundamentalne znaczenie mają relacje z Niemcami, jako głównym partnerem gospodarczym i niezwykle istotnym partnerem politycznym. Również ważne, choć znaczenie trudniejsze jest dla Polski umiejętne kształtowanie relacji z Rosją. To jest znacznie trudniejsze, gdyż interesy narodów tychże państw w wielu punktach pozostają sprzeczne. Niemiej, dla Polski jest to bardzo ważny partner gospodarczy (zasoby surowcowe, chłonny rynek), którego nie może pominąć. Ta relacja wymaga od Polski umiejętności łagodzenia konfliktów i poszukiwać obszarów, w których występuje zbieżność interesów. Zwłaszcza, że w ramach priorytetów polskiej polityki zagranicznej jest budowanie partnerstwa strategicznego z Ukrainą, w unijnym kontekście wzmacnianie tzw. „polityki wschodniej” UE, której Polska chce być liderem¹⁷⁰.

Drugim zasadniczym elementem polskiej racji stanu jest suwerenność. Polska odzyskała swoją niepodległość w 1918 r., po 123 latach niewoli. Niestety, w niedługim czasie doszło do kolejnej, tragicznej w skutkach, II Wojny Światowej. W jej wyniku Polskę, i nie tylko, dotknęło zniszczenie różnorodności etniczno-kulturowej kraju, zmiany terytorialne, wysiedlenia, problemy gospodarcze. Ponadto wraz z innymi państwami Europy Środkowej i Wschodniej, Polska została poddana, zarówno w wymiarze wewnętrznym, jak i zewnętrznym, dominacji ZSRR. Tym samym przestała być w pełni suwerenna. Stała się, jednym z tzw. „państw satelickich” Związku Radzieckiego. Dopiero załamanie gospodarcze w radzieckiej strefie wpływów w l.70tych XX w. stworzyło pewną przestrzeń do zmiany i tworzenia się zrębów opozycji w bloku radzieckim. Powstanie i początkowe umacnianie działalności „Solidarności”, władze ludowe próbowały powstrzymać. Procesu zmian nie dało się jednak już zatrzymać. W drugiej połowie l.80tych XX w. Polska zwróciła na siebie uwagę demokratycznego, wolnego świata. Trzeba jednak pamiętać, że do załamania się systemu komunistycznego nie doszło w jednej chwili. To był proces. Od połowy l.80tych XX w. pewnym było, że blok radziecki w dotychczasowej konfiguracji nie przetrwa. Co jednak ważne, to fakt, że mówiono o konieczności jego przeobrażenia, ale nie obalenia. W 1989 r.

¹⁶⁹ K. Łastawski: Polska racja stanu..., s.93.

¹⁷⁰ Ibidem, ss.113-117.

wydarzenia nabrały szybszego tempa. Transformacja ustrojowa stała się faktem w Polsce i nie tylko. Wybory 4 czerwca 1989 r. i związana z nimi porażka władz ludowych, powołanie demokratycznego rządu na czele z Tadeuszem Mazowieckim, 12 września 1989 r., były przykładami najbardziej widocznych oznak przemian¹⁷¹. Polska stała się suwerennym państwem. Jednakże i samo pojęcie suwerenności nabrało nowego znaczenia. W globalnym świecie wielokrotnie w celu jej ochrony wchodzi się w układy integracyjne, organizacje międzynarodowe, tworząc tym samym nowy wymiar suwerenności zbiorowej. Polska ze względu na swoje położenie i potencjał nie ma możliwości izolowania się od innych państw. Nie ma to też większego sensu. Warto w tym miejscu przypomnieć za K. Łastawskim, że największym zagrożeniem dla polskiej suwerenności jest jednostronne zewnętrzne uzależnienie Polski w zakresie dostawy surowców energetycznych, nierozważne wyzbywanie się majątku narodowego oraz zbyt duże zadłużenie zewnętrzne polskiej gospodarki¹⁷², a nie członkostwo w organizacjach międzynarodowych i ponadnarodowych, do których wejście pozostaje w pełni dobrowolną decyzją danego państwa.

Trzecim najważniejszym elementem polskiej racji stanu jest wzmacnianie prestiżu Polski i jej dalszy rozwój. W tym zakresie Polska potrzebuje nieustannie długofalowej wizji, uwzględniającej jej potencjał oraz członkostwo w UE czy NATO i innych organizacjach współpracy wielostronnej. W tym zakresie konieczne jest opracowanie takiej strategii interesów narodowych, która nie będzie się kłócić z interesami Unii, ale je wspierać i jednocześnie realizować polskie cele¹⁷³. To wyzwanie dla realizatorów polskiej polityki zagranicznej. Nadal potrzebne jest kształtowanie nowego wizerunku Polski wśród państw Europy Zachodniej, umiejętność elastycznego reagowania oraz proponowania i podejmowania kompromisów, budowanie wiarygodności wśród partnerów. Konieczne jest nauczanie się zabiegania o interesy Polski poprzez wykorzystanie środków dostępnych w UE i na arenie globalnej¹⁷⁴.

Z analizy elementów polskiej racji stanu można stworzyć następujący katalog polskich celów polityki zagranicznej: (1) wzmacnianie kooperacji pomiędzy państwami UE; (2) rozwijanie mechanizmów wspólnotowych w UE oraz solidarności energetycznej; (3) rozwijanie relacji z Niemcami; (4) Rewitalizacja Trójkąta Weimarskiego; (5) pragmatyczne podejście do stosunków z Rosją; (6) zabieganie o ułatwienia wizowe dla wschodnich sąsiadów UE w ramach Schengen; (7) wzmacnianie rangi Ministerstwa Spraw

¹⁷¹ R. Kuźniar, K. Szczepanik: Wprowadzenie. Podstawy polskiej polityki..., ss.16-19.

¹⁷² K. Łastawski: Polska racja stanu..., s.132.

¹⁷³ Ibidem, ss. 184-185.

¹⁷⁴ Ibidem, ss.190-191.

Zagranicznych; (8) dojrzałe partnerstwo z USA; (9) umieszczenie polityki wschodniej w kontekście UE; (10) wzmacnianie zaangażowanie w wymiar wschodni i północy UE; (11) wzmacnianie i wspieranie pozytywnego wizerunku Polski za granicą¹⁷⁵.

Podsumowując, cele polskiej polityki zagranicznej można powiedzieć, że jej słowa „klucze” to: „suwerenność – bezpieczeństwo – rozwój”. Priorytety te ujawniały się ewolucyjnie w polskiej polityce zagranicznej. Pierwszy etap, czyli suwerenność, to działania podejmowane głównie w latach 1989-1992. Wówczas nastąpiło wyzwolenie się Polski z ograniczeń i władzy ZSRR. Polska odzyskała pełną suwerenność i tym samym mogła przejść do kształtowania i realizowania kolejnych celów. Drugi etap, czyli bezpieczeństwo, skupiał działania podejmowane przez Polskę zwłaszcza w latach 1993-1997. Ich efektem było przygotowanie Polski do wejścia do NATO. Trzeci etap, określany jako rozwój to dalsze lata, od 1998 do 2002 r., wyrażający się w zabiegach, mających na celu polską akcesję do UE. Od 2004 r. Polska realizuje kolejny etap, którego celem jest wzmacnianie roli i znaczenia Polski w strukturach UE i na arenie globalnej¹⁷⁶. W tym obszarze, za R. Kuźniarem można powiedzieć, że aktualnymi celami polskiej polityki zagranicznej są: wzmacnianie polskiego zaangażowanie w proces integracji UE, kształtowanie przyjaznego otoczenia w Europie Środkowej i Wschodniej, umacnianie więzi transatlantyckich, oraz wzmacnianie prawa międzynarodowego¹⁷⁷.

3.3. Koncepcja „powrotu do Europy” w polskiej polityce integracyjnej w latach 1989 - 1998.

3.3.1. Przesłanki polityki integracyjnej kolejnych polskich rządów.

3.3.1.1. Postulat „przesunięcia akcentów” w polityce rządu Tadeusza Mazowieckiego.

We wczesnym etapie przemian transformacyjnych w Europie Środkowej i Wschodniej było obecne przekonanie, że proces integracyjny Polski z Europą Zachodnią będzie krótki i łatwy¹⁷⁸. Rzeczywistość okazała się inna. Niemniej, konsekwencje wyborów 4 czerwca 1989r. w Polsce były bez wątpienia przełomowe. Już 12 września 1989 r. premierem pierwszego niekomunistycznego rządu został Tadeusz Mazowiecki. Sprawami gospodarczymi zajął się Leszek Balcerowicz, wprowadzając radykalny program

¹⁷⁵ Uwagi o głównych wyzwaniach polskiej polityki zagranicznej, Konserwatorium „Doświadczenie i przyszłość”, Raport nr 3/2007, Warszawa 2007, ss.45-46.

¹⁷⁶ R. Kuźniar, K. Szczepanik: Wprowadzenie. Podstawy polskiej..., ss.28-30.

¹⁷⁷ R. Kuźniar: Polityka zagraniczna III..., s.402.

¹⁷⁸ Polska polityka zagraniczna w procesie przemian po 1989 roku, (red.) A. Żukowski, Olsztyn 1999, s.50.

ekonomiczny, mający na celu przejście polskiej gospodarki z systemu centralnego planowania do otwartej gospodarki rynkowej. Rząd Mazowieckiego przeprowadził bardzo istotne reformy, dzięki którym Polska stała się demokratycznym państwem prawa. Z konstytucji zniknął przymus utrzymywania sojuszu z ZSRR. Rozwiązaniu uległa w Polsce PZPR. Wiosną 1990 r. pojawiły się hasła dekomunizacji. Jednocześnie w etapie przemian, w ramach „Solidarności” doszło do rozłamu, w wyniku którego powstała duża liczba niewielkich partii politycznych. Większość z nich w tej wstępnej fazie nie posiadała programu politycznego, a jeśli już prezentowała jego zarys to dotyczył on wyłącznie kwestii wewnętrznych Polski. Ten brak jasno określonych celów i priorytetów skutkował częstą zmianą u sterów władzy w III RP. Cztery pierwsze jej lata to czterokrotna zamiana rządów. Pomimo braku stabilności w kwestii rządu, jeden obszar polityki pozostawał przez te lata w dużym stopniu trwały. Była to polityka zagraniczna, której głównym twórcą i wykonawcą był ministrem Krzysztofem Skubiszewskim. To autor podstawowych kierunków nowej polityki zagranicznej III RP: orientacji europejskiej oraz budowania przyjaznych stosunków z państwami Europy Wschodniej¹⁷⁹.

Zarówno premier Mazowiecki, jak i minister Skubiszewski chcieli przede wszystkim zapewnić Polsce poprzez swoje działania trwałe bezpieczeństwo w różnorodnych jego wymiarach. Byli także gorącymi zwolennikami idei zjednoczenia w Europie. Jednocześnie, zarówno Mazowiecki, jak i Skubiszewski w pełni zdawali sobie sprawę, że pełne otwarcie się Europy Zachodniej na Polskę nie będzie procesem łatwym i szybkim, na co część osób w Polsce bardzo liczyła. Przykładem może być jedno z posiedzeń Komisji Spraw Zagranicznych w 1990 r., podczas którego część uczestników krytykowała rząd za brak przejrzystej koncepcji polityki Polski wobec Niemiec i Europy. Artur Hajnicz, ówczesny szef studiów międzynarodowych przy Senacie, powiedział: „Polska jest mało obecna w polityce europejskiej, jesteśmy biernymi świadkami wydarzeń”¹⁸⁰. Rzeczywiście, Tadeusz Mazowiecki w swoim wstępnym exposé z sierpnia 1989 r. w sposób bardzo wyważony odniósł się do kwestii polityki zagranicznej Polski, a tym bardziej do polityki europejskiej. Wydaje się to być jednak, biorąc pod uwagę ówczesny układ geopolityczny na świecie i w Europie, w pełni zrozumiałe. Premier, we wspomnianym exposé, zaznaczył jedynie, że Polacy chcą żyć w suwerennym państwie oraz zauważył, że „świat przygląda się

¹⁷⁹ R. Kuźniar: Droga do wolności..., ss.40-42.

¹⁸⁰ Między Niemcami a Rosją, „Gazeta Wyborcza”, nr 15/1990 r., s.3.

zachodzącym u nas przemianom z sympatią i nadzieją”¹⁸¹. Premier skupił się w swoim wystąpieniu i w swoich działaniach przede wszystkim na kwestiach ekonomicznych i tworzeniu zrębów praworządności w Polsce. Niemniej, podkreślił „Jestem przekonany, że Polska może spełnić ważną rolę w życiu politycznym, ekonomicznym i kulturalnym Europy. (...). Europa jest jednością, obejmuje nie tylko Zachód ale i Wschód”¹⁸². Podobnie wypowiadał się Mazowiecki w kwestiach europejskich w swoim exposé z 12 września 1989r. Podkreślił w nim, że Polacy chcą żyć w suwerennym państwie, a ich celem jest „Polska otwarta na Europę i świat”¹⁸³. Celem było przywrócenie dużego znaczenia Polski w Europie. Stąd też pojawiło się hasło „powrotu Polski do Europy”, które częstokroć było kwestionowane jako błąd logiczny, wynikający z faktu, że Polska od zawsze w Europie była. Tymczasem wyrażało ono przede wszystkim pewną ideę, kierunek orientacji polskiej polityki zagranicznej¹⁸⁴. T. Mazowiecki w swoim exposé z 12 września 1989 wyraził pragnienie, że chce Polski, która: „daje wkład w tworzenie materialnych i kulturowych dóbr; Polski, której obywatele będą się czuć w innych krajach Europy i świata mile widzianymi gośćmi, a nie sprawiającym kłopot intruzami”¹⁸⁵. Polski premier, zdając sobie sprawę z trudnej sytuacji Polski, prowadził politykę dwutorową. Z jednej strony dbał o zbliżenie się do Europy Zachodniej, a z drugiej nieustannie zapewniał o podtrzymaniu sojuszu Polski z Rosją Radziecką¹⁸⁶. Premier nie przedstawił zwartej koncepcji polskiej polityki w odniesieniu do Wspólnot Europejskich. Uważał, że wejście Polski do WE stanowi odległą perspektywę. Niemniej, w pełni popierał ten kierunek rozwoju polskiej polityki zagranicznej, którą realizował K. Skubiszewski. Premier uważał, że dobrą drogą do tego miały być instytucje, które swoim działaniem objęłyby całą Europę. Proponował utworzenie „Rady Współpracy Europejskiej” pod nadzorem KBWE¹⁸⁷. Podczas swojego jednego z przemówień powiedział: „Równowaga sił w Europie musi się opierać przede wszystkim na systemie współzależności politycznych i gospodarczych. (...) Europa bowiem nie zjednoczy się, jeśli utrzymywać się będzie jej podział na państwa bogate i państwa biedne”¹⁸⁸. Podejmowano również szereg

¹⁸¹ Sprawozdanie stenograficzne z 6. posiedzenia Sejmu PRL z 24 sierpnia 1989 r., [w:] Sprawozdania stenograficzne, Warszawa 1989, ss. 83-86.

¹⁸² Ibidem, ss. 83-86.

¹⁸³ Sprawozdanie stenograficzne z 7. posiedzenia Sejmu PRL z 12 września 1989 r., [w:] Sprawozdania stenograficzne, Warszawa 1989, s.6.

¹⁸⁴ R. Kuźniar: *My, Europa*, Wydaw. Scholar, Warszawa 2013, s. 176.

¹⁸⁵ Sprawozdanie stenograficzne z 7. posiedzenia Sejmu PRL z 12 września 1989 r., [w:] Sprawozdania stenograficzne, Warszawa 1989, ss.6-7.

¹⁸⁶ L. Machaj: *Za i przeciw Europie. Integracja europejska w polskiej myśli politycznej w latach 1989 – 2001*, Wydaw. Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2006, s.117.

¹⁸⁷ Ibidem, s.120.

¹⁸⁸ Polskie zmiany. Przemówienie premiera styczeń 1990 r., *Gazeta Wyborcza*, nr 16/1990 r., s.5.

ważnych inicjatyw, które miały przybliżyć Polskę do WE. Dowodem może być fakt, że już 19 września 1989r. minister spraw zagranicznych Polski, K. Skubiszewski i minister spraw zagranicznych Francji, przewodniczący Rady Ministrów WE Roland Dumas i wiceprzewodniczący Komisji EWG, Frans Andriessen, podpisali w Warszawie *Umowę w Sprawie Handlu oraz Współpracy Handlowej i Gospodarczej między Polską a EWG*¹⁸⁹. W listopadzie 1989r. Polska podpisała protokół o przystąpieniu do *Europejskiej Konwencji Kulturalnej, Europejskiej Konwencji w sprawie Telewizji Ponadgranicznej i Europejskiej Konwencji ds. Zwalczania Dopingu*¹⁹⁰. W 1989 r. uruchomiono program wsparcia rzeczowego i ekonomicznego „*Poland and Hungary: Assistance for Restructuring their Economies*” (PHARE), który początkowo obejmował swoim zasięgiem tylko Polskę i Węgry, ale w kolejnych latach został rozszerzony na inne państwa Europy Środkowej i Wschodniej. Największym beneficjentem programu była Polska, która w okresie 1990-2003 otrzymała w ramach programu ok. 3,9 mld euro. Była to bezzwrotna pomoc finansowej dla Polski. Dzięki takim działaniom udział obrotów handlowych Polski z państwami UE w ciągu pięciu lat (1988 – 1993) wzrósł dwukrotnie, z 32% do 60%. Jednocześnie trzeba podkreślić, że Polska stała się rynkiem zbytu dla państwa zachodnioeuropejskich. Pierwsze lata nie przyniosły także dużego napływu inwestycji zagranicznych¹⁹¹. Początkowe lata nie były łatwe dla Polski i budowania jej pozycji w Europie. Minister Skubiszewski z dużą dozą ostrożności, podchodził do podkreślania współpracy Polski z państwami Europy Zachodniej. Stosunki z Rosją nadal były napięte, wiele kwestii pozostawało do rozstrzygnięcia. Jednocześnie, sam minister przyznał w jednym z wywiadów, że Polska nie rozważała kwestii neutralności: „Nigdy nie braliśmy pod uwagę jakieś polityki neutralności. Zostało to jasno stwierdzone jeszcze w poprzednim roku, kiedy rozpoczęliśmy systematyczne tworzenie powiązań z Sojuszem Północnoatlantyckim”¹⁹². Fundamentalne zasady swojej polityki zagranicznej Skubiszewski przedstawił w programie polityki zagranicznej Polski w kwietniu 1990r. Wśród podstawowych priorytetów wyróżnił zapewnienie Polsce bezpieczeństwa oraz realizację polskiej racji stanu. W osiągnięciu tych założeń miało pomóc uzyskanie zewnętrznego finansowego wsparcia, normalizacji stosunków z sąsiadami oraz włączenie Polski do systemu integracji europejskiej. Przewartościował zatem politykę zagraniczną na integrację

¹⁸⁹ D. Popławski: Polityk zagraniczna RP w okresie sprawowania urzędu przez ministra spraw zagranicznych Krzysztofa Skubiszewskiego. Kalendarium, [w:] *Pozycja Polski w Europie*, (red.) D. Popławski, Fundacja Studiów Międzynarodowych, Warszawa 1994, s.21.

¹⁹⁰ D. Popławski: Polityk zagraniczna RP w okresie sprawowania..., s.23.

¹⁹¹ R. Kuźniar: *Droga do wolności...*, s.64.

¹⁹² K. Skubiszewski: *Polska polityka zagraniczna w 1991 r.*, [w:] *Rocznik polityki zagranicznej 1991*, (red.) B. Wizimirska, PISM, Warszawa 1993, s.16.

zachodnioeuropejską. Położenie Polski miało być postrzegane jako atut, a nie przekleństwo¹⁹³. Skubiszewski podkreślał znaczenie wzmacniania bezpieczeństwa Polski, jednocześnie zaznaczając, że o sile państwa w największej mierze decyduje gospodarka. Uważał, że szanse Polski są proporcjonalne do sprawności organizacyjnej i gospodarczej¹⁹⁴. Inicjował szereg działań mających na celu zbliżanie do Europy Zachodniej. W maju 1990 r. Polska przedstawiła oficjalny wniosek negocjacje o stowarzyszenie Polski z WE. Początkowy optymizm i wiara w szybkie przyjęcie do WE, przechodziły stopniowo w realizm. Uświadomiono sobie konieczność uzbrojenia się w cierpliwość i determinację w dążeniu do WE. W pełni świadomy tego był T. Mazowiecki, który powiedział w 1990 r. : „W czasie wizyty w Belgii byłem w Komisji Europejskiej z wizytą u Delorsa (...) i zorientowałem się, że członkowie Wspólnoty dążą do pogłębienia wewnętrznej integracji, a nie będą od razu przyjmować innych krajów. Dlatego też wysunęliśmy koncepcję stowarzyszenia ze strukturami wspólnotowymi”¹⁹⁵. Potrzebne było także wypracowanie polskiej wizji procesów integracyjnych. Tego zadania podejmowali się w Polsce nieliczni politycy. Jednym z nich był Bronisław Geremek. W wywiadzie dla paryskiego L’Express powiedział: „Europę przyszłości trzeba widzieć jako bardziej pluralistyczną. (...) Ale trzeba też, by istniała Europa bałtycka z Niemcami, republikami bałtyckimi, Polską, Skandynawią, Europą Południową. (...) Stąd wniosek, iż Europa polityczna, w przeciwieństwie do gospodarczej, która powstaje, musi się tworzyć szybko”¹⁹⁶. W kwestii przyszłości WE, doskonałym podsumowanie tego okresu w polskiej polityce i kwestii wizji integracji Europy będą słowa B. Geremka: „Taka wizja nie rodzi się z dnia na dzień. Ona się wyłania stopniowo”¹⁹⁷. Przyszła Europa według profesora Geremka miała być policentryczna, to znaczy bez państwa – hegemonu. Tylko w takiej Europie, biedniejszy, czy słabszy mógłby się uczyć od bogatszego, czy silniejszego, bazując na jego doświadczeniach. Z tej perspektywy, według B. Geremka „(...) w interesie Polski i Europy jest wzmacnianie politycznej i ekonomicznej integracji dwunastki EWG”¹⁹⁸.

Próbując dokonać podsumowania pierwszych dwóch lat polskiej polityki zewnętrznej, za Romanem Kuźniarem można powiedzieć, że: „Orientacja europejska stała się zatem

¹⁹³ Ł. Machaj: *Za i przeciw Europie...*, ss. 121-124.

¹⁹⁴ R. Kuźniar: *Droga do wolności...*, s.45.

¹⁹⁵ J. Sadecki: *Trzynastu. Premierzy wolnej Polski*, Towarzystwo Autorów i Wydawców Prac Naukowych "Universitas", Kraków 2009, s.33.

¹⁹⁶ Nasza Europa: Rozmowa B. Geremek, M. Soaresa w redakcji paryskiego L’Express, 10 marca 1990 r., *Lizbona, „Gazeta Wyborcza”*, nr 108, 1990 r., ss. 6-7.

¹⁹⁷ B. Geremek: *Eurolan Geremka*, rozm. przepr. P. Pacewicz, „Gazeta Wyborcza”, nr 63, 1990 r., s.5.

¹⁹⁸ *Ibidem*, s.5.

podstawowym wektorem naszej polityki zagranicznej po odzyskaniu suwerenności”¹⁹⁹. Za tym wektorem nie szła w parze jednak żadna wizja, ani koncepcja integracyjna. Wybór Europy Zachodniej był podyktowany przede wszystkim pragnieniem zapewnienia Polsce bezpieczeństwa i przestrzeni do rozwoju.

3.3.1.2. Unia Europejska jako cel strategiczny w polityce rządu Jana Krzysztofa Bieleckiego.

W styczniu 1991 r. prezesem Rady Ministrów został ekonomista Jan Krzysztof Bielecki. Sytuacja w Polsce była nadal trudna. Społeczeństwo dawało wyraz swojemu niezadowoleniu wobec braku oczekiwanej poprawy standardu i jakości życia. Jak pisał w 1991 r. Wojciech Markiewicz w „Polityce”: „Trzymając się jednak statystyki: od najbogatszych krajów dzieli nas 10-12 – krotna różnica. Od najbiedniejszych 3-4- krotna [dot. WE - przyp. Aut.] Ale i jest tam co dzielić; produkt narodowy na głowę mieszkańca Grecji przekracza 5 tys. USD, w Niemczech 20 tys. USD. My zaś wypracowujemy 1850 USD na głowę statystycznego Polaka”²⁰⁰. Nieustannie trwały akcje protestacyjne różnych grup społecznych. Trudno zatem było oczekiwać, że zamożne państwa Europy Zachodniej zdecydują się na szybkie przyjęcie krajów Europy Środkowej i Wschodniej do swojego kręgu. Polski rząd, pod naporem wyzwań w kraju, był skoncentrowany przede wszystkim na polityce wewnętrznej²⁰¹. W swoim exposé ze stycznia 1991 r., premier Jan Krzysztof Bielecki powiedział: „rząd skoncentruje się przede wszystkim na przebudowie polskiej gospodarki”²⁰². Skupienie przede wszystkim na kwestiach ekonomicznych było także w dużym stopniu odczuwalne w kontaktach z innymi państwami. Często rozmowy dotyczyły pieniędzy, spłaty polskich długów, itp. Podczas negocjacji umowy stowarzyszeniowej Polski z WE większość kwestii i artykułów dotyczyła spraw gospodarczych. Koncentracja na kwestiach ekonomicznych miała przede wszystkim na celu odbudowę gospodarczą państwa, a poprzez to zwiększenie jego znaczenia w Europie i na świecie i tym samym dopiero w późniejszym etapie wpływanie na politykę europejską. Zarówno bowiem, J. K. Bielecki, jak i minister K. Skubiszewski, który pomimo zmiany rządu w 1991 r., zachował stanowisko ministra spraw zagranicznych, pojmowali zjednoczoną Europę, jako coś więcej niż wyłącznie gospodarczą strukturę. Zarówno, dla J. K. Bieleckiego, jak i K. Skubiszewskiego członkostwo w UE stało

¹⁹⁹ R. Kuźniar: Droga do wolności..., s.44.

²⁰⁰ W. Markiewicz: Europejski Koszyk Polityki, „Polityka”, nr 50/1991 r., s.24.

²⁰¹ J. Sadecki, op.cit., s.51.

²⁰² Sprawozdanie stenograficzne z 48.posiedzenia Sejmu RP z 5 stycznia 1991 r., [w:] Sprawozdania Stenograficzne, Warszawa 1991, s.158-170.

się oficjalnym celem strategicznym. Znaczącym krokiem do realizacji tego celu miało być jak najszybsze podpisanie układu stowarzyszeniowego Polski z WE. Działaniem, które miało wesprzeć Polskę w osiągnięciu jej celu strategicznego stanowiła także szeroko zakrojona współpraca z wieloma instytucjami europejskimi, m.in. z Radą Europy, której Polska stała się państwem członkowskim w 1991 r. Tym samym potwierdziła, że jest demokratycznym państwem, które przestrzega praw człowieka. Polska wchodziła także do wielu integracyjnych struktur regionalnych, które miały pomóc w rozwiązywaniu problemów i budować pozytywne relacje z innymi państwami. Było to też zgodne z poglądami premiera Bieleckiego, który popierał wizję Europy jako obszaru autonomicznych regionów, a nie antagonistycznych państw²⁰³.

W tym okresie w strukturach WE trwała szeroka debata na temat przyszłości powołanych do życia struktur integracyjnych wobec zmiany jakie dokonały się na świecie. Odpowiedzią miał być przede wszystkim *Traktat o utworzeniu Unii Europejskiej*, który miał się stać podstawą do budowania głębokiej integracji w ramach Unii. Zamierzenia tego jednak nie udało się w pełni zrealizować. Obok postulatu pogłębienia procesu integracyjnego w ramach UE, pojawiły się koncepcje tzw. „zróżnicowanego członkostwa”. W okresie tych istotnych przemian wewnątrz UE polski głos w zakresie optymalnej formy i przyszłości UE nie był zbyt silny, jeśli w ogóle słyszalny. W Polsce trwała, jak to określił, Adam Krzemiński „intelektualna próżnia”²⁰⁴. Wyrażała się ona w braku debat, wizji, przemian kulturowych dotyczących przyszłości Polski czy Europy. Wszystkie działania skoncentrowane były na obaleniu reguł socjalizmu i przywracaniu zasad demokracji. Tym bardziej, że jak zauważył wspomniany publicysta, Polska miała wejść do Unii, która wydawała się być zmęczona. Nie było w niej już wielkich mężów stanu, którzy bardziej czuli się Europejczykami niż obywatelami danego państwa. Ścierały się ze sobą koncepcje, niemiecka „Europa regionów” i francuska „Europa Ojczyzn”. Polska będąc już państwem stowarzyszonym nie miała prawa głosu w instytucjach unijnych, ale mogła prezentować swoją opinię na temat preferowanego kształtu Unii w przyszłości w europejskiej debacie²⁰⁵. Wydaje się jednak, że twórcy i realizatorzy polskiej polityki integracyjnej dążyli przede wszystkim najpierw do osadzenia Polski w Europie Zachodniej bez względu na jej przyszłą wizję. Jarosław Mulewicz, dyrektor departamentu w MSZ, główny negocjator umowy o stowarzyszeniu Polska –EWG, podkreślał, że Polska była ważna dla EWG nie tylko ze względu na zmiany jakie dokonywały

²⁰³ Ł. Machaj: *Za i przeciw*..., ss.131-132.

²⁰⁴ A. Krzemiński: *W kolejce do Europy*, „Polityka” nr 50/1991 r. s.17.

²⁰⁵ *Ibidem*, s.17.

się w Europie Wschodniej, ale także ze względów gospodarczych. Polska to potężny, 40 mln rynek odbiorców: „To nie sentymenty, ale polityczny i gospodarczy interes sprawia, że EWG prowadzi z nami negocjacje nie zamykając z góry żadnej z dróg”, ocenił J. Mulewicz²⁰⁶. Był jednak świadomy, że „(...) do EWG nie wejdziemy ani dziś, ani jutro. Proces integracji zachodnioeuropejskiej już się jednak zaczął i nie widzę powodów dlaczego akurat my mielibyśmy być z niego wyłączeni”²⁰⁷. Polski negocjator realnie ocenił, że Polsce potrzeba będzie ok. 8-10 lat, aby wejść w struktury EWG. Praca do wykonania i dostosowania Polski do norm i standardów europejskich była ogromna i należała przede wszystkim do Polski. „Na ponad 1000 norm i standardów EWG dotyczących bezpieczeństwa, konkurencji itd. spełniamy niewiele ponad 60”, powiedział Mulewicz w 1991 r. W ciągu siedmiu lat Polska musiała zweryfikować 7 tys. rozmaitych zapisów prawnych. Kto tego nie wiedział, częstokroć oskarżał polski rząd o wyjątkową opieszałość²⁰⁸. Tymczasem, biorąc pod uwagę trudną sytuację wewnętrzną, brak specjalistycznej kadry, ekspertów było to zadanie niezmiernie trudne. Konieczność wprowadzenia wielu zmian dowodzi również fakt, że kiedy 8 kwietnia 1991 r. Państwa EWG zniosły wizy dla Polaków, dołączając do Danii, minister K. Skubiszewski zaapelował do Polaków, aby korzystali z nowych ułatwień „w sposób cywilizowany”²⁰⁹. Do tego warto wspomnieć o rolnikach blokujących drogi i rzucających masłem w ministra rolnictwa, dając tym samym wyraz obawie przed zalewem polskiego rynku żywnością z państw EWG po podpisaniu układu stowarzyszeniowego. Niemniej, trzeba podkreślić, że również po drugiej stronie, czyli w Europie Zachodniej nie wszyscy patrzyli z sympatią na państwa Europy Środkowej i Wschodniej chcące wejść do UE. Francuscy farmerzy żądali zamknięcia granic dla polskich towarów. Obie strony zdawały się zapomniały, że układ był uchyleniem furtki, a nie pełnym otwarciem. Zachowania te świadczyły przede wszystkim o konieczności dokonania zmian tylko ekonomicznych, gospodarczych, ale także mentalnych po obu stronach.

Pomimo obaw, Polska złożyła wniosek o stowarzyszenie z WE w maju 1990 r. i wkrótce rozpoczęto negocjacje stowarzyszeniowe. Było to spore wyzwanie dla polskich elit politycznych. Jacek Saryusz – Wolski powiedział: „Dylemat, a nawet dramat, polega więc na tym, że w Brukseli istnieje ogólna wola polityczna otwarcia i udzielenia nam pomocy, gdy jednak dochodzi do szczegółów, to okazuje się, że nic się nie klei. Wychodzi na jaw, że

²⁰⁶ Wywiad z Jarosławem Mulewiczem, dyrektorem departamentu w MSZ, głównym negocjatorem umowy o stowarzyszeniu Polska – EWG, rozm. przepr. P. Tarnowski, „Polityka”, nr 1/1991 r, s.22.

²⁰⁷ Ibidem, s.22.

²⁰⁸ Ibidem, s.22.

²⁰⁹ Europa staje otworem, „Polityka”, nr 15/ 1991 r., s.1.

Wspólnota jest organizmem wysoce protekcyjnym”²¹⁰. W kraju pojawiały się głosy sprzeciwu wobec działań polskiego rządu. Polscy sceptycy wobec stowarzyszenia Polski z EWG, którzy uważali, że Wspólnota zmieni Polaków, wynarodowi ich i „uczyni śmietnikiem Europy”²¹¹. Cały proces szybko unaoczniał, że wejście Polski do WE będzie zależało przede wszystkim od samej Polski i od wysiłku, które w realizację tego celu włoży. Członkostwo w EWG miało być nagrodą za ciężką pracę, a nie sposobem na rozwiązanie polskich problemów.

Umowa stowarzyszeniowa została podpisana 16 grudnia 1991 roku. W stosunkowo rozległym dokumencie opisano kwestie współpracy w zakresie przepływu towarów, świadczeniu usług, współpracy gospodarczej pomiędzy Polską a WE. Powołano instytucje, które miały nadzorować realizację postanowień: Radę Stowarzyszenia (szczebel ministerialny – wydawanie zaleceń oraz obowiązujących decyzji), Komitet Stowarzyszenia (wysocy przedstawiciele obu stron), Komitet Parlamentarny Stowarzyszenia (przedstawiciele parlamentu krajowego i WE – przygotowywanie opinii i zaleceń dla Rady). W zasadach ogólnych zapisano, że umowa zostaje zawarta na dziesięć lat, określając ten czas, tzw. okresem przejściowym, który podzielono na dwie części. Ponadto uzgodniono, że po pomyślnym zrealizowaniu założeń *Układu* będzie możliwe rozmawianie na temat polskiej akcesji do zintegrowanej Wspólnoty. W Preambule dokumentu uściślono motywy takiego działania: m.in. wspólne wartości, chęć rozszerzenia więzi gospodarczych, umacnianie Polski w promowaniu swobód politycznych i gospodarczych, wsparcie dla tworzonego nowego ładu politycznego, gospodarczego, dla praworządności. Wpisano również, że „końcowym etapem Polski jest członkostwo we Wspólnocie, a Stowarzyszenie zdaniem Stron pomoże Polsce osiągnąć ten cel”²¹². Zapis ten stanowił, że Wspólnota przyjęła do wiadomości oczekiwania Polski, ale sama jeszcze nie wyraziła zdania w tej kwestii. To stanowiło dla wielu Polaków stosunkowo duże zaskoczenie. Brak jasnej deklaracji i chęci otwarcia się Europy Zachodniej na Polskę, wielu po prostu rozczarował. Andrzej Olechowski o *Układzie Europejskim* powiedział: „Porozumienie z EWG to, pośrednio, nasz plan działania na najbliższe lata”²¹³. Minister nie czuł się usatysfakcjonowany brakiem deklaracji ze strony państw EWG o przyjęciu w przyszłości Polski do UE. I nie był w tym odczuciu osamotniony. Pomimo zastrzeżeń Polska ratyfikowała dokument 20.10.1992 r. Niestety nie mógł one wejść w życie

²¹⁰ Wywiad z Jackiem Saryuszem – Wolskim, Pełnomocnikiem Rządu ds. Integracji europejskiej oraz Pomocy Zagranicznej, rozm. przep. B. Góralczyk, „Polityka”, nr 9/1991 r., s.18.

²¹¹ J. Mojkowski: Groszek pod lupą, „Polityka” nr 50/1991 r., s.23.

²¹² U. Płowiec: Stosunki polski z Unią Europejską na podstawie Układu Europejskiego, [w:] Polska i Unia Europejska. Stan obecny i wyzwania na przyszłość, (red.) U. Płowiec, Wydaw. Placet, Warszawa 2000, s.52.

²¹³ A. Olechowski: Umówiliśmy się z Europą, rozm. przepr. P. Tarnowski, „Polityka” nr 50/1991 r., s.18.

w styczniu 1993 r., że względu na brak jego akceptacji ze strony wszystkich państw członkowskich WE, zaabsorbowanych uzgadnianiem zapisów *Traktatu o Unii Europejskiej*. Układ stowarzyszeniowy zaczął obowiązywać w całości dopiero od lutego 1994 roku. Niemniej, 1 marca 1992 r. weszła w życie część Umowy, tzw. „Umowa przejściowa”, czyli część handlowo-gospodarcza, zależna od Komisji WE. Formalnie Polska została potraktowana w sposób preferencyjny, zgodnie z zasadą asymetrii ustępstw. Wyrażała się ona w tym, że w momencie rozpoczęcia realizacji „Umowy Przejściowej” Polska zniosła cła na około 29% swoich towarów przemysłowych, a Wspólnoty 46% cel²¹⁴. W części handlowej Układu zawarto istotny punkt, według którego „(...) Wspólnoty i Polska - w okresie przejściowym trwającym maksimum 10 lat – będą stopniowo wprowadzać strefę wolnego handlu”²¹⁵.

Trzeba przyznać, że *Układ* nie był wysoce preferencyjny dla Polski²¹⁶. W trakcie negocjacji zapisów dokumentu, jak pisze Ryszard Zięba: „Komisja wbrew składanym deklaracjom starała się utrudnić dostęp do rynku zachodnioeuropejskiego dużej grupie polskich towarów (węgiel, wyroby hutnicze, tekstylia i artykuły rolnicze) i uzyskać preferencje dla siebie w Polsce. Tym bardziej, że po przyjęciu *Układu*, a dokładnie rzecz ujmując, „Umowy Przejściowej”, zdarzało się, że WE stwarzała trudności poprzez protekcyjną politykę państw Wspólnoty, np. na początku 1993 r. zakaz importu bydła i mięsa wołowego z Polski w obawie przed rozprzestrzenianiem się pryszczycy, której w Polsce nie było od 20 lat. Tymczasem Polska szeroko otworzyła swój rynek, co skutkowało dużą nierównowagą w bilansie handlowym Polski z UE, na niekorzyść Polski²¹⁷. Niemniej, trzeba pamiętać, że w tym układzie negocjacyjnym to Polska była zdecydowanie słabszym ogniwem. Poza tym warto pamiętać, że *Układ* stanowił nie tylko pole współpracy ekonomicznej, ale także politycznej²¹⁸. Za Aleksandrem H. Dijckmeester, szefem Przedstawicielstwa KE w Polsce w 1991 r. można zatem powiedzieć, że umowa

²¹⁴ U. Płowiec, op.cit., s. 55.

²¹⁵ Umowa Stowarzyszeniowa Polski z Wspólnotami Europejskimi, 16.12.1991 r.

²¹⁶ Do Układu wpisano również zapis na podstawie, którego zarówno Polska, jak i Wspólnota mogły ograniczać import wyrobów przemysłowych w sytuacji, gdy jego wzrost powodowałby materialną szkodę dla przemysłów krajowych, lub gdy stwierdzony zostanie dumping albo subsydiowanie eksportu. W zakresie przepływu pracowników, zatwierdzono jedynie, że polscy pracownicy zatrudnieni legalnie w państwach EWG będą traktowani nie gorzej od obywateli danego państwa. Uzgodniono także zasady przeliczania okresów przepracowanych w danym kraju oraz sposób obliczania świadczeń socjalnych. Dokładne uregulowania w zakresie przepływu pracowników pozostawiono do uzgodnień z poszczególnymi krajami Wspólnoty. Ustalono także zasady zakładania przedsiębiorstw po obu sygnatariuszy dokumentu. W ramach współpracy gospodarczej i finansowej lapidarne zapisy dotyczyły współpracy z Europejskim Bankiem Inwestycyjnym i realizacji działań w ramach programu PHARE. Zob. Umowa Stowarzyszeniowa Polski z Wspólnotami Europejskimi, 16.12.1991 r.

²¹⁷ R. Zięba: Główne kierunki polityki..., ss.103-104.

²¹⁸ R. Kuźniar: Droga do wolności..., s.62.

stowarzyszeniowa Polski z EWG była, pomimo swoich słabości, „trudna do przecenienia”. Przede wszystkim wytyczyła Polsce realny, mierzalny cel. Polscy negocjatorzy określili dokument jako „trudny kompromis”, ale Dijckmeester uważał, że to było trudne zadanie dla obu stron.

Uzgodnienie warunków stowarzyszenia Polski z WE z pewnością stanowiło ważny krok Polski w perspektywie jej włączania w struktury zachodnioeuropejskie. Nie można jednak na podstawie tego dokumentu przypisać określonej teorii integracji międzynarodowej czy też wyciągnąć wniosków co do polskiej wizji procesów zjednoczeniowych. Polityka rządu J. K. Bieleckiego była proeuropejska, ale pozbawiona szczegółów. Polski premier nie przedstawiał wizji przyszłości Unii Europejskiej. Realizatorem polityki pozostawał minister K. Skubiszewski, który realizował przyjęte już w 1990 r. zadania i priorytety. Polityka europejska, tego pierwszego okresu to czas daleko idącego konsensusu wynikający z braku spójnej wizji UE oraz niskiego poziomu wiedzy na temat zachodzących procesów integracyjnych wśród polskiej klasy politycznej. Z drugiej jednak strony to gwarantowało tej polityce pewną niezależność. Było to istotne, zwłaszcza, że sama struktura integracyjna w Europie Zachodniej przechodziła okres zmian²¹⁹. Minister K. Skubiszewski popierał kształt Unii z Maastricht i w takiej strukturze widział miejsce dla Polski²²⁰.

Niemniej, trzeba pamiętać, że już wtedy pojawiały się wśród przedstawicieli polskiego rządu głosy popierające „głęboką” integrację. A. Olechowski, jako sekretarz stanu w Ministerstwie Współpracy Gospodarczej z Zagranicą, powiedział: „Proces stopniowego tworzenia się jednego wielkiego państwa europejskiego z jednym bankiem, wspólnym ustawodawstwem gospodarczym i wspólna walutą jest moim zdaniem nieunikniony. (...) Osobiście nie widzę powodów, dla których nie mogłaby powstać ogólnoeuropejska wspólnota wszystkich krajów europejskich”²²¹. W tym celu koniecznym było poszerzenie przestrzeni politycznej działania WE. J. Saryusz – Wolski ocenił, że: „Pewną słabością Wspólnoty jest to, iż jest ona gigantem ekonomicznym, ale nie politycznym”²²².

Podsumowując, politykę europejską rządu J. K. Bieleckiego i ministra K. Skubiszewskiego można powiedzieć, że był to czas jedynie konkretyzowania nowych

²¹⁹ Ł. Machaj: *Za i przeciw...*, s.139.

²²⁰ Polska polityka zagraniczna w procesie przemian..., s.207.

²²¹ Wywiad z A. Olechowskim, sekretarzem stanu w Ministerstwie Współpracy Gospodarczej z Zagranicą, rozm. przepr. P. Tarnowski, „Polityka”, nr 4/1991r., s.22.

²²² Wywiad z Jackiem Saryuszem – Wolskim, Pełnomocnikiem Rządu ds. Integracji europejskiej oraz Pomocy Zagranicznej, rozm. przepr. B. Góralczyk, „Polityka”, nr 9/1991 r., s.18.

priorytetów polityki zagranicznej III RP, w tym polityki europejskiej, a nie tworzenia koncepcji rozwoju UE.

3.3.1.3. Członkostwo Polski w Unii Europejskiej w polityce rządu Jana Olszewskiego i Hanny Suchockiej.

W grudniu 1991 r. stery rządów w Polsce przejął Jan Olszewski, stając na czele koalicji składającej się z prawicowych partii. Premier Olszewski skoncentrował swoje działania na dekomunizacji polskiej przestrzeni politycznej. Jednocześnie, Olszewski popadł w konflikt z prezydentem, Lechem Wałęsą i ministrem spraw zagranicznych, Krzysztofem Skubiszewskim, co utrudniało prowadzenie spójnej polityki, także zagranicznej²²³.

Rząd J. Olszewskiego to czas uwidocznienia narastającej kłótniowości wśród polskich elit politycznych. Większość poruszanych kwestii problemowych odnosiło się jednak w tym okresie do spraw wewnętrznych, gdyż według polskiego premiera: „Państwo polskie jest jednak dzisiaj zagrożone przede wszystkim od wewnątrz”²²⁴. Brak pomysłów na rozwiązanie ważnych, krajowych problemów, sprawiał, że tematyka warunków polskiej akcesji do UE nie stanowiła najbardziej interesującego pola do rozmowy dla polskich polityków. Ministrem spraw zagranicznych pozostawał K. Skubiszewski, zachowując przyjęte w 1990 r. priorytety w polskiej polityce zagranicznej i gwarantując stabilną politykę w burzliwych czasach. J. Olszewski, w zakresie polityki integracyjnej, w swoim exposé z 21.12.1991 r., powiedział jedynie, że Polska znajduje się pomiędzy rozpadającym się Wschodem i przekształcającym się Zachodem. W tej sytuacji pozbawiona została realnych sojuszników. Szukając rozwiązań tej sytuacji J. Olszewski proponował wejście Polski do WE na równoprawnych w stosunku do państw członkowskich zasadach, przy jednocześnie aktywnie prowadzonej polityce wschodniej. Premier zaznaczył także, że podpisana umowa stowarzyszeniowa przyniesie Polsce pewne korzyści, ale przede wszystkim nałożyła wiele obowiązków ekonomicznych, gospodarczych i prawnych²²⁵. Tym samym J. Olszewski ukazał bardziej sceptyczne stanowisko wobec integracji Polski z Europą Zachodnią niż jego poprzednicy. Niemniej, nadal w zakresie polityki zagranicznej, głównie pod wpływem Krzysztofa Skubiszewskiego,

²²³ Jan Olszewski sprzeciwił się bowiem podpisaniu klauzuli polsko-rosyjskiego „Traktatu o Przyjaźni i Dobrosąsiedzkiej Współpracy”, która przekazywała bazy, opuszczane przez wojska rosyjskie wycofujące się z Polski, w ręce międzynarodowych spółek polsko-rosyjskich. Pomimo sprzeciwu premiera, MSZ podpisał dokument. Wobec narastających różnic pomiędzy premierem i prezydentem, Gabinet Olszewskiego został odwołany w czerwcu 1992 roku.

²²⁴ Sprawozdanie stenograficzne z 3. Posiedzenia Sejmu RP z 21 grudnia 1991 r., w : Sprawozdania Stenograficzne, Warszawa 1991, ss.3-10.

²²⁵ Ł. Machaj: *Za i przeciw...*, ss.141-142.

zjednoczenie Polski z UE pozostawało priorytetem. Olszewski w swoim exposé powiedział w odniesieniu do *Układu Europejskiego*: „Jest to uwieńczenie pierwszego etapu starań o wejście naszego państwa do struktur jednoczącej się Europy, tej Europy, do której duchowo należymy i którą współtworzymy od ponad tysiąca lat. Z satysfakcją wspominam, że przed blisko 16 laty byłem współautorem programu podziemnego Polskiego Porozumienia Niepodległościowego, które pierwsze wysunęło postulat wejścia Polski do Wspólnoty Europejskiej”²²⁶. Rząd według słów premiera miał zabiegać o jak najszybszą ratyfikację *Układu Europejskiego* i tym samym wejście do Unii. Jednocześnie zdawał sobie sprawę, że zadanie to nie było łatwe: „Nie łudzimy się, droga będzie trudna i niekrótka”²²⁷. Ważne miejsce w polityce zagranicznej Polski J. Olszewskiego stanowiła: „(...) Polska otwarta na Wschód, wznawiającej swą polityczną rolę w tej części Europy”²²⁸. Polski premier dążył także do zacieśniania więzi Polski z Sojuszem Północnoatlantyckim²²⁹. I choć w sejmowym wystąpieniu temu zagadnieniu J. Olszewski poświęcił bardzo mało uwagi, to w praktyce widać było wzrastające zainteresowanie tym kierunkiem polityki w zakresie bezpieczeństwa. W okresie sprawowania rządów przez J. Olszewskiego zajmowała ona więcej uwagi premiera niż kwestia integracji z WE. Świadczy o tym kierunek aktywności polskich władz. W marcu 1992 r., minister Skubiszewski brał udział w nadzwyczajnej sesji Północnoatlantyckiej Rady Współpracy, kilka dni później, Sekretarz Generalny NATO, M. Worner przybył do Warszawy, gdzie wziął udział w seminarium na temat bezpieczeństwa w Europie Środkowej. Jeszcze kilka dni później do Polski przyjechał przewodniczący Stałego Komitetu Wojskowego NATO, gen. V. Eide. Pod koniec kwietnia 1992 r. w Polsce doszło do spotkania z naczelnym dowódcą sił zbrojnych NATO w Europie, J. R. Galvinem. W tym okresie zorganizowano także spotkania poświęcone KBWE. Jednocześnie, w tym samym czasie odbyła się tylko jedna delegacja Parlamentu Europejskiego na czele z Jasem Gawronskim, włoskim eurodeputowanym, który odwiedził Polskę w czerwcu 1992 r.²³⁰ Kwestie polityki europejskiej zajmowały także niewiele miejsca w debatach w środkach masowego przekazu. W tym okresie zaczynają się także tworzyć zręby opozycji wobec działań integracyjnych w polskim parlamencie. Sceptyczne stanowisko prezentowali postowie Zjednoczenia Chrześcijańsko – Narodowego oraz członkowie Konfederacji Polski Niepodległej. Ich

²²⁶ Sprawozdanie stenograficzne z 3. Posiedzenia Sejmu RP z 21 grudnia 1991 r., w : Sprawozdania Stenograficzne, Warszawa 1991, ss.3-10.

²²⁷ Ibidem, ss.3-10.

²²⁸ Ibidem, ss.3-10.

²²⁹ Ibidem, ss.3-10.

²³⁰ D. Popławski: Polityka zagraniczna RP w okresie sprawowania..., ss.31-32.

sprzeciw wobec UE był najsilniej widoczny podczas debaty nad ratyfikacją *Układu Europejskiego* w polskim parlamencie. K. Skubiszewski pozostawał silnym orędownikiem współpracy polsko – niemieckiej w drodze do integracji z Zachodnią Europą. Tymczasem, J. Olszewski chciał wprowadzić zmianę w tym zakresie. Swoją pierwszą zagraniczną podróż w roli premiera odbył do Watykanu i Włoch. Wizyta we Włoszech nie miała być tylko kurtuazyjna. Olszewski miał koncepcję przesunięcia akcentów w polskiej polityce europejskiej: „Za rządów Mazowieckiego i Bieleckiego obowiązywała zasada, że nasze stosunki z EWG prowadzone są za pośrednictwem Niemiec, które uważano za naszego adwokata we Wspólnocie. Uznałem, że trzeba adwokata zmienić. Włochy miały wtedy mocną gospodarkę oraz rządy chadecji z silną pozycją w EWG. Mogły więc nas skutecznie reprezentować”²³¹. Olszewski potwierdził tym samym, że nie był zwolennikiem upatrywania w Niemczech adwokata Polski, ze względu na szereg nieuregulowanych kwestii między narodami, które to uniemożliwiały jego zdaniem skuteczną współpracę. Jednakże, nagromadzenie problemów wewnętrznych nie pozwoliło Olszewskiemu zrealizować planów w zakresie polityki zagranicznej. I wydaje się, że to z polskiego punktu widzenia było pożyteczne, gdyż realnie oceniając pomysł ówczesnego premiera trzeba dodać, że Włochy może i chciały być adwokatem Polski w Europie, ale ta misja nie miała przyszłości²³². Siła Włoch była zdecydowanie słabsza niż Niemiec. Poza tym trzeba pamiętać, że przedstawiciele rządzącej partii, ZChN, jawnie sprzeciwiali się szybkiemu wejściu Polski do Unii. Poseł Henryk Goryszewski, proponował zamiast „pchania się” do EWG budowanie „Europy Ojczyzn”. O Unii poseł mówił: „straszny skartelizowany świat”, „rządzący się wilczymi prawami”. Leszek Moczulski ocenił, że układ stowarzyszeniowy „może wywołać podobny wstrząs gospodarczy jak w NRD po przyłączeniu do RFN”²³³.

Rozdźwięk pojawił się także pomiędzy rządzącymi elitami politycznymi, a częścią polskiego społeczeństwa, co podkreślił B. Geremek, ówczesny przewodniczący sejmowej Komisji sejmowej ds. gospodarczych. Zauważał, że polskie społeczeństwo, intuicyjnie było bardziej przychylne WE niż sami politycy²³⁴. Nie oznacza to jednak, że większość polskich polityków straciła zapal i wiarę w politykę integracyjną. Nadal orientacja proeuropejska pozostawała dominującą. Realizował ją nadal z dużą determinacją chociażby nieustannie przywoływany K. Skubiszewski. Pojawiały się także, nieliczne, ale ważne słowa przekonujące do podążania w kierunku UE. 3 marca 1992 r. J. K. Bielecki w swoim

²³¹ J. Sadecki, op.cit., s. 72.

²³² Ibidem, s. 72.

²³³ W. Pawłowski: W zasięgu ręki. EWG czy Europa ojczyzn, „Polityka”, nr 22/1992 r., s.5.

²³⁴ B. Geremek: Co tam Panie w polityce, „Polityka”, nr 6/1992 r., s.3.

wystąpieniu powiedział: „Przyszły kształt Europy powinien być raczej oparty na zasadach federalizmu i regionalizmu (...) Takie inicjatywy mogłyby uchronić Europę przed tendencjami nacjonalistycznymi i stworzyć poczucie jedności, nie burząc poczucia tożsamości regionalnej.(...) Europa regionów uwolni kontynent od wielkich konfliktów typowych dla państw narodowych powstałych w XIX wieku”²³⁵.

Polska polityka europejska realizowana przez rząd J. Olszewskiego to skupienie energii elit politycznych na bezustannym poszukiwaniu sposobów mających na celu „przewycięzanie przeszłości”. Integracja miała przede wszystkim gwarantować Polsce bezpieczeństwo²³⁶. W tym okresie nie było ani woli politycznej ani przestrzeni do rozpatrywania modelu UE, który byłby najbardziej optymalny w przyszłości z punktu widzenia Polski. Mając jednak na uwadze charakter prowadzonej polityki w analizowanym okresie można powiedzieć, że bliżej jej było do założeń konfederalizmu niż tworzenia warunków do coraz ściślejszej integracji.

W lipcu 1992 roku J. Olszewskiego na stanowisku Prezesa Rady Ministrów zastąpiła Hanna Suchocka (po nieudanej misji tworzenia rządu przez Waldemara Pawlaka). Stała na czele koalicji składającej się aż z siedmiu różnych partii. Żadna z partii nie dysponowała większością. Rząd H. Suchockiej to ponowna dominacja polityki krajowej nad zagraniczną. „Poprawa warunków bytu rodzin, ożywienie gospodarki oraz hamowanie inflacji będą dla Rady Ministrów podstawowymi celami”, podkreśliła H. Suchocka w swoim exposé²³⁷. Politykę zagraniczną niezmiennie realizował minister K. Skubiszewski.

W zakresie polityki zewnętrznej Pani premier podkreśliła dbanie o utrzymanie przyjaznych stosunków Polski z państwami sąsiednimi. W swoim przemówieniu oraz polityce H. Suchocka dawała wyraz silnego poparcia dla orientacji europejskiej i działań K. Skubiszewskiego. W *Układzie Europejskim* widziała przede wszystkim szansę na wzrost polskiego eksportu. W ujęciu politycznym, ten krok określiła w swoim exposé jako działanie „historyczne”. Polska premier podkreśliła również, że w pełni popiera obecność Stanów Zjednoczonych w Europie widząc w tym gwarancję stabilności na Starym Kontynencie²³⁸. H. Suchocka w 1992 r. powiedziała: „realistycznie dostrzegając przeszkody, czynimy wszystko, aby krok po kroku zacieśniać więzy łączące nas z tym Sojuszem. Rozmowy, jakie na ten temat przeprowadziłam w Brukseli, dają jasną perspektywę szybkiej integracji Polski w

²³⁵ L. Mażewski: Być Europejczykiem, „Polityka”, nr 39/1992 r., s.4.

²³⁶ A. Krzeмиński: Niemowlęta ostrzą noże, „Polityka”, nr 9/1992r., s.8

²³⁷ Sprawozdania stenograficzne z 20.posiedzenia Sejmu RP z 10-11 lipca 1992 r., [w:] Sprawozdania Stenograficzne, Warszawa 1992, s.15-19.

²³⁸ Ibidem, s.15-19.

strukturze NATO. Musimy jednak wystrzegać się tutaj groźnej naiwności: nasz związek z NATO nie może w żadnym razie zastąpić bezpiecznych stosunków z sąsiadami”²³⁹. Szczególnie mocno przed „zauroczeniem” NATO przestrzegał A. Krzemiński w swoim artykule. Zdaniem publicysty Polska powinna była się skupić na integracji z UE i UZE, a nie nadzbyt przejmować się NATO, które samo dla siebie szukało nowej roli: „Naszym partnerem nie są dziś Stany Zjednoczone, lecz Europa Zachodnia, która mimo ociągania bardziej niż Amerykanie zdaje się dostrzegać konieczność naszej integracji, również militarnej, mamy być stowarzyszeni z Unią Zachodnioeuropejską (UZE) i powiązani współpracą wojskową z poszczególnymi państwami UE i NATO”²⁴⁰. Suchocka wydawała się być tego świadoma. Niemniej, próbując przewidywać terminy, powiedziała: „w Sojuszu możemy być szybciej, bo to zależy tylko od decyzji politycznej, natomiast wejście do UE wymaga dłuższego czasu, to jest proces, trzeba się do tego przygotować, bo inaczej będziemy w niej zbyt słabi”²⁴¹. Pani premier była także świadoma ważnej roli współpracy regionalnej, przede wszystkim w ramach „Trójkąta Wyszehradzkiego” oraz ważnej roli ONZ w utrzymaniu światowego pokoju²⁴². Jak to określił A. Krzemiński „mała integracja” Polski miała przynieść siłę w zabieganiu o udział w integracji z Europą Zachodnią²⁴³.

Pod koniec 1992 r. Polska, Węgry i Czechosłowacja postanowiły przekonać Komisję WE do ustalenia konkretnych warunków, po których spełnieniu te trzy państwa mogłyby stać się pełnoprawnymi członkami UE. W tym celu wystosowały tzw. „Memorandum Wyszehradzkie” przekazane do Brukseli 11 listopada 1992 r., w którym państwa ponownie podkreśliły, że ich celem jest akcesja do Wspólnot Europejskich, a stowarzyszenie jest krokiem do tego prowadzącym. Wobec tych działań Rada WE w konkluzjach ze szczytu w Edynburgu w grudniu 1992 r., ogólnikowo zapowiedziała, że pozytywnie odnosi się do raportu Andriessena (wiceprzewodniczącego KE do stycznia 1993 r.), w którym pozytywnie oceniono rozwój stosunków z państwami Grupy Wyszehradzkiej i zaproponowano dalsze pogłębianie dialogu politycznego, tak, aby państwa te mogły lepiej przygotować się do członkostwa w UE. Bardziej konkretne decyzje miały zapaść na szczycie w Kopenhadze w

²³⁹ Wystąpienie premier Hanny Suchockiej na inauguracji roku akademickiego KUL, Lublin, 18 października 1992 r., [w:] *Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej 1992*, (red.) B. Wizimirska, PISM, Warszawa 1994, s. 16.

²⁴⁰ A. Krzemiński: Czy Zachód znowu nas zdradził?, „Polityka”, nr 49/1993 r., s. 23.

²⁴¹ J. Sadecki, op.cit., s. 98.

²⁴² Sprawozdania stenograficzne z 20. posiedzenia Sejmu RP z 10-11 lipca 1992 r., [w:] *Sprawozdania Stenograficzne*, Warszawa 1992, ss. 15-19.

²⁴³ A. Krzemiński: Czy Zachód znowu ..., s. 23.

czerwcu 1993 r.²⁴⁴. W międzyczasie, w maju 1993 r. podczas Sesji Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy w Strasburgu H. Suchocka w swoim przemówieniu powiedziała: „W naszych stosunkach nie musimy się kierować klasyczną niejako sekwencją: najpierw integracja ekonomiczna, potem zaś integracja polityczna i obronna. Charakter obecnych czasów narzuca konieczność przyspieszania integracji we wszystkich tych aspektach”²⁴⁵. Jest to zatem propozycja odejścia od założeń neofunkcjonalnych w procesach integracyjnych. Również w maju 1992 r., podczas spotkania Forum Konsultacyjnego Ministrów Spraw Zagranicznych i Obrony Państw UZE i Europy Środkowowschodniej, K. Skubiszewski powiedział: „Oczekujemy od UZE zainteresowania problemami bezpieczeństwa i stabilności w Europie Środkowej i wywierania ochronnego wpływu w tym regionie. Uważamy również, że Europa Środkowa powinna stać się częścią strefy bezpieczeństwa UZE”²⁴⁶. Tym samym polskie władze deklarowały poparcie dla silnie zjednoczonej Europy. UE zdecydowała się na wykonanie kolejnego kroku i na szczycie w Kopenhadze w czerwcu 1993 r. przedstawiła, zgodnie z zapowiedzią, tzw. „kryteria kopenhaskie”. Ich spełnienie miało otwierać drogę do członkostwa w UE²⁴⁷.

Wydarzenie było istotne z punktu widzenia polskiej polityki europejskiej. Niemniej, przyjęte kryteria, ze względu na swoją subiektywność w pewnych aspektach, w żaden sposób nie przesądzały szybkiej akcesji państw Europy Środkowej do UE. Tym samym, po raz kolejny optymizm, dotyczący członkostwa Polski w WE pod koniec 1993 r. ponownie osłabł. Skubiszewski podkreślał, że sama UE przeżywa spore trudności i poszukuje własnej tożsamości. Doskonałym tego świadectwem było zorganizowane w kwietniu 1993 r. w Wenecji sympozjum na temat przyszłości Unii Europejskiej. Nie było to spotkanie optymistyczne. Gaston Thorn, przewodniczący Komisji WE do 1985 r. pytał dramatycznie: „Gdzie są Europejczycy?”²⁴⁸, F. Andriessen, były zastępca przewodniczącego KE w 1992 r. powiedział: „(...)1992 rok miał być rokiem chwały dla Wspólnoty Europejskiej. Mielśmy zakończyć budowę Jednolitego Rynku, przypieczętować pełną swobodę przepływu osób,

²⁴⁴ R. Willa: Droga do członkostwa w Unii Europejskiej — przykład Polski, „Dialogi Polityczne” nr 8, 2007 r., s. 88.

²⁴⁵ D. Popławski: Polityka zagraniczna RP w okresie..., s.34.

²⁴⁶ Ibidem, s.34.

²⁴⁷ Kryteria kopenhaskie: osiągnięcie przez kraj kandydujący stabilności instytucji gwarantujących demokrację, rządy prawa, przestrzeganie praw człowieka oraz poszanowanie i ochronę mniejszości narodowych, pluralizm polityczny; istnienie sprawnej i otwartej gospodarki rynkowej, jak również zdolność przeciwstawienia się presji konkurencji oraz siłom rynkowym działającym wewnątrz Unii; zdolność do przejęcia zobowiązań wynikających z członkostwa, w tym podzielenie celów unii politycznej, gospodarczej i walutowej; jednocześnie sformułowano warunek dotyczący samej Unii: każde nowe członkostwo będzie uzależnione od zdolności samej Unii do przyjęcia nowych członków. Por. European Council in Copenhagen, 21–22 June 1993, Conclusions of the Presidency, SN 10/93, Copenhagen, 22 June 1993; R. Willa: Droga do członkostwa..., s. 88.

²⁴⁸ Ł. Machaj, Za i przeciw..., s.174.

kapitału, towarów i usług, obniżyć koszty produkcji, zwiększyć zatrudnienie... Tymczasem dziś Europa znalazła się w impasie. Kraje członkowskie powróciły do szukania własnych narodowych rozwiązań, bez oglądania się na Wspólnotę”²⁴⁹. B. Geremek tak opisywał kondycję UE w 1993 r.: „Dzisiejsza Europa straciła wiele swej siły przyciągającej: gospodarki zachodnie są ogarnięte recesją, w całej Europie Zachodniej pojawiło się widmo rozpadu demokracji, głębokiego kryzysu wartości politycznych. Spóźniliśmy się już na spotkanie z tamtą Europą. W nowej – musimy odnaleźć swoje miejsce. Dlatego obawiam się, abyśmy znowu nie stracili czasu”²⁵⁰. Spadek zdolności integracyjnej w ramach UE powodował, że tym bardziej nie należało się spodziewać szybkiej decyzji o poszerzeniu UE o państwa Europy Środkowej, tym bardziej że w kolejce czekały przecież zamożniejsze państwa Europy Północnej, czy Austria²⁵¹.

Wraz z upadkiem rządu H. Suchockiej nastąpiła pierwsza od 1989 r. zmiana na stanowisku ministra spraw zagranicznych Polski. Do praktycznie końca 1993 roku, jej priorytety i fundamenty ustalał i z determinacją realizował K. Skubiszewski. I choć lata te, to okres niewielkiego społecznego zainteresowania kwestiami europejskimi, niskiego poziomu merytorycznego debat na temat procesów integracyjnych, braku jednoznacznych poglądów rozdrobnionych partii politycznych w kwestii integracji, skupienia na kwestiach wewnętrznych to polska polityka zagraniczna odniosła pewne sukcesy. Pozostała w dużej mierze niezależna od wewnętrznych sporów i na arenie globalnej dawała znak, że nie każda sfera w polskiej polityce pozostawała niestabilna. Udało się ustalić fundamenty, na których opierały się kolejne rządy. Jej osiągnięcia w ciągu tych trzech lat nie były spektakularne, ale wydaje się, że zrealizowane na miarę możliwości. To okres doprowadzenia do stowarzyszenia Polski z UE. W kolejnej fazie polskie władze rozpoczęły starania o członkostwo w unijnej strukturze.

3.3.1.4. Polska akcesja do Unii Europejskiej w polityce rządu Waldemara Pawlaka.

Koniec roku 1993 wiązał się z istotnymi zmianami w Polsce i na świecie. W kraju, po wyborach parlamentarnych władzę przejęła koalicja składająca się tylko z dwóch partii: SLD i PSL. Na czele rządu stanął Waldemar Pawlak. Na świecie tymczasem, prezydent USA, Bill Clinton, rozpoczął fazę powściągliwości w kwestii rozszerzenia NATO, podczas gdy członkostwo w tej organizacji stało się jednym z oficjalnych celów strategicznych Polski.

²⁴⁹ Ibidem, s.174.

²⁵⁰ Ibidem, s.174.

²⁵¹ Ibidem, s.174.

Rosja była w trudniej sytuacji wewnętrznej, w UE w życie wszedł *Traktat o Unii Europejskiej*²⁵².

Polskie starania o członkostwo w Sojuszu Północnoatlantyckim w pełni popierał prezydent Lech Wałęsa, orędownik kursu proatlantyckiego w polskiej polityce zagranicznej i bezpieczeństwa²⁵³. Polski rząd liczył, że być może uda się wprowadzić kraj do NATO już w 1994 r. Te oczekiwania okazały się być zdecydowanie przedwcześnie. Niemniej, w 1994 r. uruchomiono program „Partnerstwo dla członkostwa”, które za R. Kuźniar określił jako: „substytut idei członkostwa, który w pierwszym rzędzie miał łagodzić wyrażane coraz gwałtowniej obawy Moskwy oraz uspokajać polityczne sumienie państw Sojuszu(...)”²⁵⁴. Trudno się jednak dziwić, że tylko tyle zaproponowano kandydatom. NATO po upadku Układu Warszawskiego i braku jednoznacznie określonego wroga przeżywało kryzys tożsamości. Już wtedy jednak J. Giedroyc przestrzegał polskie elity polityczne: „Nasza polityka zagraniczna jest też zbyt podporządkowana Stanom Zjednoczonym”²⁵⁵.

Kolejnym, strategicznym celem polskiej polityki zagranicznej rządu W. Pawlaka pozostawała polska akcesja do UE²⁵⁶. Podczas swojego wystąpienia przed Komisją Europejską, w lutym 1994 r. premier powiedział: „Integracja z Unią Europejską prowadząca do członkostwa stanowi dla Polski cel strategiczny. Orientacja europejska podyktowana jest żywotnymi interesami mojego kraju i opiera się na wspólnie wyznawanym systemie wartości”²⁵⁷. W. Pawlak, potwierdził także swoje europejskie nastawienie podczas wystąpienia na międzynarodowym sympozjum na temat stosunków Polski z NATO i Unią Europejską w Brukseli, 3 lutego 1994, mówiąc: „Kształtowanie Unii jako organizmu o obliczu politycznym, prowadzącego wspólną politykę zagraniczną w dziedzinie bezpieczeństwa oraz aktywną współpracę w dziedzinie polityki wewnętrznej i sprawiedliwości, uzasadnia nasze dążenia do uczestnictwa w Unii także z powodów politycznych”²⁵⁸. Wyłania się z tych wypowiedzi poparcie dla Europy silnie zjednoczonej. Ta oficjalnie deklarowana postawa nie wydaje się być jednak do końca zgodna z praktyką. Wystarczy bowiem sięgnąć do exposé W. Pawlaka z listopada 1993 r., aby przekonać się, że

²⁵² R. Kuźniar: *Droga do wolności...*, s.115.

²⁵³ *Ibidem*, s.116.

²⁵⁴ R. Kuźniar: *Droga do wolności...*, s.116.

²⁵⁵ Komentarz wobec wysłania małego polskiego oddziału na Haiti w 1994 r., aby wspomóc Amerykanów i dzięki temu wejść szybciej do NATO. Zob. J. Giedroyc: Nie wyprowadzam się z Polski, rozm. przepr. A. Garlicki, „Polityka”, nr 48/1994 r., s.17.

²⁵⁶ R. Kuźniar: *Droga do wolności...*, s.116.

²⁵⁷ W. Pawlak: Wystąpienie Prezesa Rady Ministrów RP – 3 lutego 1994 w KE, „Przegląd Rządowy”, nr 2, 1994, s.36.

²⁵⁸ W. Pawlak: Wystąpienie premiera Waldemara Pawlaka na Międzynarodowym sympozjum na temat stosunków Polski z NATO i Unią Europejską w Brukseli, 3 lutego 1994, „Przegląd Rządowy”, nr 2, 1994, s.62.

premier potraktował bardzo fragmentarycznie kwestie spraw międzynarodowych i polityki europejskiej. Właściwe w całości skupił swoje przemówienie na kwestiach wewnętrznych, potwierdzając jedynie chęć kontynuowania procesu integracji Polski z UE²⁵⁹.

Z drugiej jednak strony, nie można zapominać, że to właśnie rząd W. Pawlaka złożył 8 kwietnia 1994 r. wniosek o akcesję Polski do UE, potwierdzając tym samym polskie aspiracje członkowskie. W odpowiedzi, Rada ds. Ogólnych UE opracowała procedurę dialogu politycznego. Ponadto, wkrótce doszło do spotkania przywódców państw członkowskich i kandydujących na szczycie Rady Europejskiej w Essen w 1994 r. podczas którego przyjęto raport, w którym pozytywnie oceniono postępy w procesie przygotowania Polski do wejścia do UE²⁶⁰. Głównym inicjatorem i realizatorem polityki integracyjnej w tym okresie był w rządzie Pawlaka minister spraw zagranicznych, Andrzej Olechowski. To on poinformował polski Sejm o złożeniu przez Polskę wniosku o akcesję²⁶¹. W przemówieniu podkreślił, że integracja europejska jest trwałym priorytetem polskiej polityki zagranicznej. Minister zapowiedział także, że o wejściu do UE zadecydują obywatele w referendum²⁶².

Szerszy obraz polskiej polityki zagranicznej zarysował minister A. Olechowski w swoim wystąpieniu w polskim Sejmie, w maju 1994 r. Skupił się w nim przede wszystkim na przedstawieniu korzyści ekonomicznych z członkostwa Polski w UE, mniej odnosząc się do kwestii tożsamości czy suwerenności, jak to wcześniej czynił Skubiszewski. Olechowski podkreślił, że akcesja do UE zapewni krajowi trwały rozwój gospodarczy i cywilizacyjny, wzrośnie rola i znaczenie Polski na arenie globalnej. Dla integracji wedle słów ministra nie istniała alternatywa, pomimo wyzwań jakie stały przed Polską w drodze do Unii. W debacie nad przemówieniem ministra, polscy politycy skupili się przede wszystkim na kwestiach ekonomicznych i gospodarczych. Longin Pastusiak zauważył, że również UE zeszła z torów ideologicznych i skupiła się przede wszystkim na ekonomii, stąd też uzasadnionym jest, aby Polska także pojmowała integrację w dużym stopniu w wymiarze ekonomicznym. Jan Borkowski (PSL) podkreślił, że pojedyncze państwa coraz mniej znaczą na arenie międzynarodowej i konieczne jest zintensyfikowanie działań w grupie. Debata ta pokazała, że w tym okresie polska polityka integracyjna skupiła się przede wszystkim na kwestiach korzyści i strat wynikających z członkostwa Polski w UE²⁶³. Podejście to było przede

²⁵⁹ Ł. Machaj: *Za i przeciw...*, s. 181.

²⁶⁰ R. Kuźniar: *Droga do wolności...*, s. 140.

²⁶¹ A. Olechowskiego na stanowisko ministra spraw zagranicznych desygnował L. Wałęsa, korzystając z korzystając z uprawnień jakie nadała mu tzw. „Mała Konstytucja” (premier musiał konsultować z prezydentem obsadę resortów spraw zagranicznych, wewnętrznych i obrony).

²⁶² Ł. Machaj: *Za i przeciw...*, s. 181.

²⁶³ *Ibidem*, ss. 183-187.

wszystkim pragmatyczne i skierowane na teraźniejszość. Miało one wiele wspólnego z założeniami neofunkcjonalizmu i podejścia międzyrządowego.

Jednocześnie warto także podkreślić, że Minister A. Olechowski uważał się za zwolennika ścisłej integracji w ramach UE. „Jesteśmy zwolennikami „głębokiej” Europy, Europy zdefiniowanych wartości, zasad, zobowiązań i mechanizmów przestrzeganych przez wszystkich jej członków z żelazną dyscypliną”, przekonywał polski minister²⁶⁴. Europa *à la carte*, według niego byłaby płytka i nietrwała. W swojej koncepcji UE i roli Polski poróżnił się z premierem Pawlakiem, co stało się także powodem do dymisji A. Olechowskiego. W. Pawlak zarzucał ministrowi, że nie wykorzystywał wszystkich możliwości. Powiedział także: „w sprawie celów generalnych naszej polityki zagranicznej nie było między nami różnic, a chodzi jedynie o sprawy praktyczne”²⁶⁵. Niemniej, konflikt prowadzony był otwarcie z wykorzystaniem mediów, co w konsekwencji powodowało, że dotychczas stabilna polityka zagraniczna zaczynała być obszarem konfliktowym. A. Olechowski sugerował, że PSL bardziej popierało koncepcję budowania neutralnego mocarstwa regionalnego przez Polskę niż integrację Polski z UE²⁶⁶.

Polska nadal czekała w długiej kolejce do Unii. Co prawda, w Brukseli coraz częściej pojawiali się przedstawiciele polskich władz, którzy próbowali uzyskać zapewnienie o szybkiej akcesji kraju do UE, ale wystarczyło przeanalizować dane statyczne i sytuację w Polsce, aby stwierdzić, że było to mało prawdopodobne w ówczesnej sytuacji. „Nie spełniamy żadnego z wymogów gospodarczych, które wobec własnych krajów członkowskich stawia układ z Maastricht. Polska ma trzynastokrotnie za wysoką stopę inflacji, dwunastokrotnie większą stopę dewaluacji złotego niż dopuszczalna wartość wahań kursowych, dwukrotnie za duży deficyt budżetowy, o 40 proc. Przekraczający dopuszczalne kryteria dług publiczny, pięciokrotnie zawyżoną stopę procentową kredytów”²⁶⁷, informował dziennikarz Witold Pawłowski. Co prawda, polski premier na tak przedstawione dane, odpowiadał, że żadne z państw członkowskich nie spełnia wyśrubowanych kryteriów. Jednak to pokazywało tylko, że trudno je spełnić rozwiniętym gospodarkom, a co dopiero zacofanej Polsce. W. Pawłowski przekonywał: „Nie jest to miłe, ale też jak najszybciej powinniśmy się wyzbyć pewnej idealistycznej wizji Wspólnoty, jaką nosimy w sercu”²⁶⁸. Detlev Samland, przewodniczący

²⁶⁴ A. Olechowski: Lepsza historia kontynentu. Europa według ministra spraw zagranicznych, „Polityka”, nr 50/1994 r., ss.1 i 13.

²⁶⁵ W. Pawłowski: Tak się nie rządzi, „Polityka”, nr 4/1995, s.1.

²⁶⁶ Ibidem, s.1.

²⁶⁷ W. Pawłowski: Bliska daleka Europa, „Polityka”, nr 7/ 1994 r., s.14.

²⁶⁸ Ibidem, s.14.

Komisji Budżetowej Parlamentu Europejskiego stwierdził: „(...) sytuacja w Unii jest taka, że jeśli Niemcy nie pchną integracji ze Wschodem, to w tym kierunku niewiele się posunie naprzód. Stan rzeczy zmieni się korzystnie wraz z członkostwem Austrii, Szwecji, Finlandii w Unii. Te państwa jednoznacznie opowiadają się za jej poszerzeniem na Wschód”²⁶⁹. Jeszcze gorszą opinię o Polsce dążącej do UE wystawił Richard Baldwin, amerykański profesor, w *Raporcie* opracowanym na zamówienie KE. Według profesora, Polska nie powinna była wejść do Unii przez najbliższe 20, a nawet 30 lat. Określił ją jako za biedną, zbyt ludną i zbyt rolniczą. Rozszerzenie na wschód byłoby w ówczesnej sytuacji dla UE zbyt kosztowne, tym bardziej biorąc pod uwagę i tak nadwyrężony budżet Unii. Jednocześnie R. Baldwin podkreślił, że to nie gospodarka decyduje w znacznej mierze o rozszerzeniu, a polityka. Gdyby decydowały względy gospodarcze, to nie wiadomo czy państwa Europy Środkowej w ogóle do Unii by weszły. „W integracji Europy Wschodniej z Zachodnią – polityka jest siłą napędową, a gospodarka hamulcem”²⁷⁰. Polskie członkostwo popierały przede wszystkim Niemcy i Austria (nie będąc jeszcze państwem członkowskim) ze względów politycznych i gospodarczych. I to względy polityczne sprawiły, że podczas Konferencji w Essen, państwa członkowskie UE zdecydowały się na przyjęcie strategii przedczłonkowskiej dla państw kandydujących, czyli „listę konkretnych warunków, jakie musi spełnić sześć stowarzyszonych z Unią krajów członkowskich (Polska, Węgry, Czechy, Słowacja, Bułgaria i Rumunia), aby przenieść dialog na kolejny etap. Tym razem bezpośrednich negocjacji prowadzących do pełnego członkostwa w Unii”²⁷¹.

Podsumowując ten okres w polskiej polityce integracyjnej, uzasadnionym jest powiedzieć, że Polska w zdecydowanej mierze, poza niewielką grupą polityków, nie miała żadnej konkretnej wizji, modelu integracyjnego UE na przyszłość. Część z nich prezentowała stosunkowo naiwne przekonanie, że Unia Europejska czeka na Polskę z otwartymi ramionami i że akcesja do UE, bez względu na jej kształt, przyniesie Polsce bezpieczeństwo i dobrobyt. Zapomniano tymczasem, że UE to przestrzeń walki o interesy, której celem jest uzgodnienie akceptowalnego dla wszystkich kompromisu²⁷². A. Olechowski, jako minister spraw zagranicznych popierał silną integrację, opartą na solidnych europejskich wartościach, tj. demokracja, wolny rynek, prawa człowieka, otwartość. Deklarował poparcie dla UE

²⁶⁹ D. Samland: Bilet w jedną stronę, rozm. przepr. M. Jaranowski, „Polityka”, nr 53/1994 r. s.19.

²⁷⁰ M. Ostrowski: Żadnych złudzeń?, „Polityka”, nr 19/ 1994 r., ss.1 i 18.

²⁷¹ W. Pawłowski: Serce w Brukseli, „Polityka”, nr 50/1994 r., s.12.

²⁷² W. Pawłowski: Bliska daleka Europa, „Polityka”, nr 7/ 1994 r. s.14.

zrównoważonej, harmonijnej²⁷³. Tym samym kontynuował linię polityki swojego poprzednika.

Ówczesnej Unii daleko jednak było do integracji zgodnego z założeniami federalizmu, pomimo, że TUE wprowadzał istotne zmiany. Co więcej, w kolejce do unijnej wspólnoty czekały państwa Europy Północnej, a zjednoczenie Niemiec okazało się bardzo kosztownym zabiegiem. Przyjęcie państw Europy Środkowej miało być jeszcze droższe, co pogłębiało lęk przed rozszerzeniem na Wschód. Zarówno K. Skubiszewski, jak i A. Olechowski byli tego świadomi. W związku z tym polskie elity polityczne zaczęły podkreślać korzyści płynące z przyjęcia takiej Polski dla zachodnich instytucji integracyjnych. Dariusz Rosati powiedział: „Naszego członkostwa w Unii Europejskiej nigdy nie staraliśmy się postrzegać jako transakcji wyłącznie korzystnej dla Polski. Widzimy je również w kategoriach korzyści dla samej Unii i dla całej Europy”²⁷⁴. Te korzyści to utrwalanie demokracji w Europie Wschodniej, wzmacnianie potencjału gospodarczego Polski i tym samym budowanie nowoczesnej Europy na arenie globalnej²⁷⁵.

3.3.1.5. Pragmatyczne podejście do zagadnień integracyjnych w Unii Europejskiej w polityce rządu koalicji SLD i PSL.

W marcu 1995 r. Waldemara Pawlaka na stanowisku Prezesa Rady Ministrów zastąpił Józef Oleksy (SLD). Nowy premier zapewnił w swoim exposé, że będzie kontynuował prowadzoną do tej pory linię polityki zagranicznej. W kwestii integracji Polski z Unią zaznaczył: „Członkostwo Polski w Unii Europejskiej, Unii Zachodnioeuropejskiej i NATO rozumiem jako część poszerzania strefy bezpieczeństwa i stabilności.”²⁷⁶. Ministrem spraw zagranicznych w rządzie Oleksego został Władysław Bartoszewski, który sam określił siebie jako „kontynuatora”, a nie innowatora, polityki zagranicznej prowadzonej przez K. Skubiszewskiego i A. Olechowskiego²⁷⁷. Niemniej, formułował on nieco dalej idące, w porównaniu do swoich poprzedników, koncepcje dotyczące integracji europejskiej. Dla przykładu, w informacji o polityce zagranicznej rządu z 1995 roku powiedział, że Polska opowiada się za Unią: „ściśle zintegrowaną, solidarną i wyposażoną w skuteczne

²⁷³ R. Kuźniar: Droga do wolności..., s.138.

²⁷⁴ R. Kuźniar: Droga do wolności..., s.139.

²⁷⁵ Ibidem, s.139.

²⁷⁶ Expose J. Oleksego z dn. 3 marca 1995 r., Sprawozdanie stenograficzne z 2.posiedzenia Sejmu RP z 44. posiedzenia Sejmu RP z 3 marca 1995 r., [w:] Sprawozdania Stenograficzne, Warszawa 1995, ss. 207-213.

²⁷⁷ W. Bartoszewski: 290 dni ministra spraw zagranicznych, [w:] Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej 1995, (red.) B. Wizimirska, PISM, Warszawa 1996, s.10.

mechanizmy podejmowania decyzji oraz w sprawne instrumenty demokratycznej kontroli”²⁷⁸. Była to pierwsza, tak jasno wyrażona wizja Unii jako całości wygłoszona w exposé polskiego ministra od 1989 r., której stosunkowo blisko było do idei federalizmu. Ponadto minister Bartoszewski przekonywał, że UE zapewni Polsce dobrobyt i rozwój cywilizacyjny. Podkreślił również, że na procesie poszerzenia Wspólnot na wschód Europy skorzystają także państwa członkowskie tzw. „starej” Unii. Minister opowiedział się za koniecznością opracowania narodowej strategii, która zapewniłaby Polsce akcesję do UE do 2000r. Minister poparł także w pełni rozwijanie współpracy regionalnej i euroatlantyckiej²⁷⁹.

Członkostwo Polski w Unii Europejskiej stawało się coraz bardziej realne. Świadectwem tego może być fakt, że rok 1995 to czas rutynowych i co ważne, systematycznych spotkaniach na różnych szczeblach pomiędzy państwami kandydującymi, a przedstawicielami instytucji unijnych. Pogłębiano dialog strukturalny w ramach współpracy sektorowej. Polska szybko zareagowała na powierzchowność tych początkowych spotkań w formie krytyki wygłoszonej przez ministra W. Bartoszewskiego na spotkaniu w Luksemburgu 31.10.1994 r. W jej wyniku doszło do usprawnienia dialogu. Ponadto na szczycie Rady Europejskiej w Madrycie pod koniec 1995 r. określono kalendarz rozszerzenia. Zapadła decyzja, że negocjacje akcesyjne rozpoczną się sześć miesięcy od zakończenia kolejnej konferencji międzypaństwowej, przewidywanej na czerwiec 1997 roku. KE została zobowiązana do przygotowania opinii (avis) na temat zdolności integracyjnej państw kandydujących do Wspólnoty. Te wydarzenia obudziły w wielu Polakach nadzieje na znaczące przyspieszenie procesów negocjacyjnych²⁸⁰.

Co niezwykle ważne, to fakt, że w latach 1993 – 1998 polskim orędownikiem i wsparciem w drodze do zjednoczonej Europy byli Niemcy²⁸¹. W. Bartoszewski, jako minister spraw zagranicznych Polski, w swoim exposé w 1995 r. zaznaczył, że bardzo wysoko ceni starania Niemiec na rzecz włączenia Polski do UE. Kiedy H. Kohl w połowie 1995 r. przyjechał do Polski, powiedział to, co Polacy bardzo chcieli bardzo usłyszeć. Wyraził swoje życzenie, aby Polska znalazła się w UE do 2000 roku²⁸². Nie oznaczało to jednak, że ten proces dzięki temu poparciu znacząco przyspieszy. Tym bardziej, że w Polsce doszło pod koniec 1995 r. do kolejnych trudnych konfliktów wewnętrznych, które doprowadziły w styczniu 1996 r. do dymisji rządu J. Oleksego. Było to związane ze wszczęciem przez

²⁷⁸ Ł. Machaj: *Za i przeciw...*, ss. 187-188.

²⁷⁹ *Ibidem*, ss. 187-188.

²⁸⁰ R. Kuźniar: *Droga do wolności...*, s.141.

²⁸¹ *Ibidem*, s.141.

²⁸² *Ibidem*, ss. 147-148.

Prokuraturę Wojskową śledztwa wobec zarzutów stawianych Oleksemu, przez ministra spraw wewnętrznych, A. Milczanowskiego o rzekomą działalność szpiegowską na rzecz Rosji pod pseudonimem "Olin". Prezydent Aleksander Kwaśniewski przyjął dymisję rządu i powołał rząd Włodzimierza Cimoszewicza. Stał on na czele rządowej koalicji, składającej się ponownie z polityków PSL i SLD. W dużej mierze kontynuował on, między innymi, cele polityki integracyjnej swojego poprzednika. Sprawa związana z premierem J. Oleskim, a szerzej rzecz ujmując kwestia lustracji zajmowała wiele miejsca i czasu w społecznej debacie 1996r., pozostawiając temat integracji europejskiej mniej atrakcyjnym.

Włodzimierz Cimoszewicz w swoim exposé jako premier podkreślił, że w interesie Polski jest możliwie najszybsze wejście do UE. To on w dużej mierze doprowadził do powstania Komitetu Integracji Europejskiej, na którego czele stanął, gdyż jak sam wspominał: „uważałem, że naszym aspiracjom europejskim potrzebne jest silne polityczne pchnięcie. Dzięki ogromnemu wkładowi Danuty Hübner powstała narodowa strategia integracji europejskiej”²⁸³. To okres instytucjonalnego przygotowania Polski do akcesji z UE.

Bardziej szczegółowo w zakresie polityki europejskiej wypowiadał się minister spraw zagranicznych w rządzie Cimoszewicza, Dariusz Rosati. Minister, od początku pełnienia swego urzędu zadeklarował, że jest zwolennikiem polityki „kontynuacji i ciągłości” oraz zauważył, że Polska przestała być oceniana w kategoriach wydarzeń 1989, a zaczęła być rozliczana na podstawie wyników realnie podejmowanych działań. Tym samym w polskiej polityce europejskiej miał nastąpić etap normalności. Minister podkreślił konieczność dobrego przygotowania się Polski do członkostwa w UE. Minister odniósł się także do przemian w Unii, w kontekście prac nad *Traktatem z Amsterdamu*, wypowiadając się, że zmiany powinny wzmocnić demokratyczny charakter Unii, jej efektywność i przejrzystość oraz umacniać jej pozycję na arenie globalnej. Ł. Machaj zauważył, że w informacji na temat polskiej polityki zagranicznej z 1996 r. minister w ogóle nie odniósł się do kwestii aksjologicznych w ramach integracji oraz polityki wschodniej czy regionalnej. Potwierdzała to debata nad wystąpieniem sejmowym ministra spraw zagranicznych. Pokazała ona, że istnieje bardzo duży konsensus wobec prointegracyjnego priorytetu w polskiej polityce zagranicznej. Właściwie traktowany on był jako bezdyskusyjny cel. Różnice dotyczyły wyłącznie kwestii praktycznych. Brak było odniesienia do wizji UE jako całości, co zauważyło zaledwie kilku posłów, np. Longin Pastusiak, Piotr Marciniak, Andrzej Lipski²⁸⁴.

²⁸³ J. Sadecki, op.cit., s.182.

²⁸⁴ Ł. Machaj: *Za i przeciw...*, ss.192-193.

D. Rosati w swojej polityce podkreślał konieczność przygotowania narodowej strategii, która byłaby odpowiedzią na raport R. Baldwina. „Trzeba wyliczyć i im pokazać inne koszty, koszty nieprzyjęcia nas do Unii, słowem trzeba przygotować taki sam duży raport typu anty- Baldwin” powiedział minister w jednym z wystąpień. Wspierał także intensyfikację kontaktów z Rosją, aby przekonać ją, że wejście Polski do NATO nie stanowi dla niej zagrożenia²⁸⁵. Choć polski minister rzadko odwoływał się do sfery aksjologicznej w zakresie integracji, podczas swojego wystąpienie na spotkaniu Komisji Trójstronnej (grupa europejska) w Helsinkach w październiku 1996r., zaznaczył, że członkostwo Polski w UE to nie tylko kwestia interesu, ale także symbolu: „Jest też symbolem czy też synonimem określonych wartości, których nie mogliśmy rozwijać przez niemal pół wieku. Wartości te tworzą swoistą Świętą Trójkę: wspólne europejskie dziedzictwo cywilizacyjne, demokratyczne reguły i formy sprawowania władzy, porządek ekonomiczny oparty na rynku i własności prywatnej.” Padły tam wówczas ważne słowa: „Kraj nasz musi – i jest gotowy - zaakceptować wszystkie podstawowe elementy przyjętego modelu integracji”²⁸⁶. Potwierdzało to fakt, że polskie władze nie zajmowały się tworzeniem koncepcji Unii jako całości. Dla nich celem było członkostwo, możliwe najszersze, w ówczynie istniejącej strukturze: „Zależy nam więc nie tylko na ścisłej integracji ekonomicznej, lecz również na współpracy politycznej, w tym w dziedzinie bezpieczeństwa”, podkreślił D. Rosati w swoim wystąpieniu²⁸⁷.

W 1997 r. miały zapaść decyzje dotyczące zasad trybu rozszerzenia UE i NATO. Stąd niejednokrotnie określano rok 1997 jako „historyczny” dla Polski, którego wygrana lub przegrana zależała w dużym stopniu od niej samej. Tym bardziej, że Polska przyjmowała także w tym czasie nową konstytucję, a także ze względu na fakt, że zbliżały się wybory parlamentarne, które oznaczały walkę pomiędzy obozem postkomunistów i postsolidarności, również wewnętrznie podzielonych²⁸⁸.

Ważnym etapem dostosowania polskiego prawa do unijnego było przygotowanie projektu art. 90 w Konstytucji III RP. Pozwala on na przeniesienie części suwerenności narodowej na poziom międzynarodowy. Dodatkowo art. 91. pozwala na uznanie pierwszeństwa prawa organizacji międzynarodowej nad krajowym (tj. ustawą). Artykuły te były omawiane podczas debaty w polskim sejmie nad projektem konstytucji. Jednak, co

²⁸⁵ M. Ostrowski: Kajtek, czyli Gaetano, „Polityka”, nr 5/1996 r., s.32.

²⁸⁶ D. Rosati: Dziś i jutro Polski w Europie, [w:] Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej 1997, (red.) B. Wizimirska, Warszawa 1997, s.11.

²⁸⁷ Ibidem, s.11.

²⁸⁸ W. Władyka: Rok podstępny, „Polityka”, nr 1/1997 r., ss. 24-25.

istotne, wzbudziły one dużo mniejsze zainteresowanie niż treść preambuła czy zapisy dotyczące życia społecznego. Pokazywało to brak wiedzy merytorycznej zdecydowanej części polskich polityków na temat procesów integracyjnych i zagadnienia suwerenności. Uznano, że art. 90 jest niezbędny, aby Polska weszła do Unii. Tymczasem, co podkreśla Ł. Machaj, polscy politycy w dużej części rozumieli pojęcie suwerenności w ujęciu absolutystycznym, a jednocześnie nie negowali projektu artykułów 90 i 91 do polskiej ustawy zasadniczej. To sprzeczność, której wówczas nie dostrzegano²⁸⁹.

Lata 1996 – 1997 to okres wyężonej pracy przygotowawczej do negocjacji akcesyjnych²⁹⁰. Unia przygotowywała się do kolejnych zmian instytucjonalnych, które miały zostać uzgodnione podczas konferencji w Amsterdamie. W dużej mierze, zreformowanie Unii miało umożliwić poszerzenie Wspólnot. Polska pracowała nad wzmocnieniem swojego potencjału integracyjnego i roli w Europie. PE w swoim raporcie z 1997 r. zalecił bezwarunkową prywatyzację dużych zakładów pracy, reformę sektora publicznego i finansów w państwach kandydujących. Raport ONZ-owskiej Komisji Gospodarczej do spraw Europy oceniał, że państwa Europy Środkowej i Wschodniej nie powinny liczyć na członkostwo w UE przed 2005 r. Raport niemieckiej Fundacji Bertelsmana opisał sytuację w Polsce jako „rozważanie lub odkładanie reform”, co miało być przede wszystkim skutkiem konfliktu partii w polskiej koalicji rządowej²⁹¹.

Im bliższa stawała się perspektywa wejścia Polski do UE, tym więcej problemów widziały obie strony względem siebie. Taka sytuacja nie wydaje się być jednak nadzwyczajna. Każda ze stron chciała przygotować jak najlepiej swoją pozycję wyjściową jeszcze przed rozpoczęciem negocjacji akcesyjnych. Tym bardziej, że również strona polska coraz odważniej mówiła o swoich oczekiwaniach. Dostrzegała i głośno mówiła, że *Układ Europejski* nie spełnia oczekiwań Polski. J. Saryusz-Wolski uznał, że układ stowarzyszeniowy Polski z UE powinien być zmieniany i ulepszany: „To trzeba poprawiać”, powiedział w jednym z wywiadów. Zmianę tą określił jako „dynamiczną i ewolucyjną interpretacją układu”²⁹².

Na wniosek Komisji Europejskiej, Polska przygotowała w 1996 r. dokumentację, na podstawie której Komisja sporządziła tzw. *Avis*, czyli opinię. Polski dokument liczył ponad 2000 stron i zawierał kwestionariusz obejmujący swoim zakresem opis podjętych i realizowanych działań w 23 obszarach w Polsce. Przekazano go Komisji w lipcu 1996 r. Rok

²⁸⁹ Ł. Machaj: *Za i przeciw...*, ss. 194-201.

²⁹⁰ R. Kuźniar: *Droga do wolności...*, s.142.

²⁹¹ W. Władyka: *Rok podstępny...*, ss. 24-25.

²⁹² M. Ostrowski: *Lista załóg do Europy*, „Polityka”, nr 3/1997, s.60.

później, Komisja przedstawiła wspomnianą powyżej opinię o wniosku Polski o członkostwo. Była ona pozytywna. Słowami, ówczesnego sekretarza Komitetu Integracji Europejskiej, Danuty Hübner można powiedzieć, że Komisja uznała, iż: „W związku z uznaniem Polski za kraj funkcjonującej gospodarki rynkowej i uznaniem jej zdolności do sprostania konkurencji w średnim okresie Komisja Europejska zaleciła, aby rozpoczęto negocjacje z polską w sprawie jej przystąpienia do Unii”²⁹³. Polska została pochwalona także w raporcie finansowym Komisji Europejskiej za wysokie tempo wzrostu gospodarczego, powiększenie się rezerw dewizowych i kurczenie się zagranicznych długów²⁹⁴. W dokumencie sporo nadal można było wyczytać o polskich opóźnieniach, problematycznym rolnictwie, niewydolnym przemyśle ciężkim. Ale jednocześnie czytamy, że Polska jest krajem demokratycznym z dobrze rozwiniętymi instytucjami gwarantującymi państwo prawa, prawa człowieka, ochronę praw mniejszości. Podkreślono także w dokumencie, że polska gospodarka rynkowa sprawnie funkcjonuje i jest w stanie udźwignąć w okresie średnioterminowym konkurencję w Unii²⁹⁵. To był kolejny, bardzo ważny krok na polskiej drodze do członkostwa w UE.

Polska rozpoczęła realizację działań, które miały na celu zintensyfikowanie przygotowań do rozpoczęcia negocjacji akcesyjnych. Już w sierpniu 1996 roku ustawą sejmową powołano Komitet Integracji Europejskiej (KIE), w skład którego weszli premier oraz szefowie najważniejszych resortów. Jego zadaniem była koordynacja polskich stosunków z UE. Pierwszym znacznym zadaniem KIE było opracowanie *Narodowej Strategii Integracji* (NSI) wraz z Harmonogramem Działań Implementacyjnych NSI. *Strategia* została przyjęta przez rząd premiera Cimoszewicza 28 stycznia 1997 r. Polska była pierwszym krajem kandydującym która przygotowała dokument tego typu²⁹⁶. D. Hübner oceniała, że poprzez ten dokument Polska poprzez chciała przekazać UE, że interesuje ją tylko pełne członkostwo, wsparte otrzymywaniem funduszy strukturalnych, zwłaszcza w obszarze rolnictwa, a także, że chce rozpocząć negocjacje akcesyjne w 1998 r²⁹⁷. W samym dokumencie, w pierwszym zdaniu czytamy: „Członkostwo w Unii Europejskiej jest strategicznym celem Polski. Integracja z Unią Europejską służy przyspieszeniu rozwoju gospodarczego, modernizacji gospodarki i systemu prawnego, likwidacji luki rozwojowej dzielącej nasz kraj od innych państw europejskich.” Cel dokumentu z kolei określono jako:

²⁹³ R. Kuźniar: Droga do wolności..., s.143.

²⁹⁴ Witryna, „Polityka”, nr 8/1996, s.65.

²⁹⁵ J. Safuta: Kolejny krok w przedpokoju, „Polityka”, nr 30/1997, s.33.

²⁹⁶ R. Kuźniar: Droga do wolności..., ss.144-145.

²⁹⁷ D. Hübner: Ulica dwukierunkowa, rozm. przepr. A. K. Wróblewski, „Polityka”, nr 5/1997, s.18. D. Hübner pełniła wówczas funkcję Sekretarza Komitetu Integracji Europejskiej.

„(...) przy szerokim udziale organizacji pozarządowych – zapewni jak najlepsze przygotowanie Polski do członkostwa w Unii Europejskiej”²⁹⁸. Te fragmenty są doskonałym świadectwem potwierdzającym, że okres polskich przygotowań do członkostwa to skupienie się na spełnieniu oczekiwań i wymagań Unii. Nie dotyczył próby refleksji na temat Unii i jej przyszłości. Podkreślił to jeszcze w 1996 r. Andrzej Graś, twierdząc, że polski rząd powinien bardziej stanowczo wyrażać swoją sprzeciw wobec idei Europy „wielu prędkości”. Zachęcała do tego także Susanna Angelli (włoska minister spraw zagranicznych w 1996 r.)²⁹⁹. Tym bardziej, że w *NSI* integrację zdefiniowano niezwykle lakonicznie: „Integracja europejska oznacza integrację ludzi i krajów.” W kwestii stanowiska Polski wobec przemian w UE czytamy jedynie: „Przyszły kształt UE jest przedmiotem Konferencji Międzyrządowej. Rząd będzie śledził przebieg dyskusji nad reformą UE i we właściwym czasie przedstawi stanowisko w tej sprawie”³⁰⁰. W odniesieniu do konstrukcji struktury dokumentu wyraźnie widać, że został on oparty na *Traktacie o Unii Europejskiej*, co potwierdza, że do takiej Unii Polska chciała wejść. Opisywał zakres koniecznych zadań z polskiej perspektywy z zachowaniem trójfilarowego podziału UE. W zasadniczej części *NSI*, twórcy przedstawili szereg zadań i wyzwań, ale jednocześnie nie podawali konkretnych rozwiązań, stąd wrażenie, iż w dużej mierze dokument stanowił jedynie prezentację koniecznych do osiągnięcia przez Polskę rezultatów w najbliższych latach, aby członkostwo w UE stało się możliwe. Dokument szeroko analizował korzyści i straty dla polski wynikające z procesu integracji. Dowodził, że pozostanie poza UE oznaczałoby dla Polski marginalizację i obniżenie poziomu bezpieczeństwa. Wejście Polski do UE dokument przedstawiał jako „historyczną szansę dla całego polskiego społeczeństwa”, jako przezwyciężenie podziałów w Europie. Przedstawiono bilans korzyści i strat, ale bez podawania danych liczbowych. Twórcy dokumentu podkreślili w nim, że koszty nie tyle wynikają z konieczności dostosowania się do wymagań Unii, co z opóźnienia cywilizacyjnego Polski. Stąd poniesione koszty miały stać się w gruncie rzeczy korzyściami. Ryszard Bugaj podkreślił, że dokument był mało konkretny i nie zawierał myśli strategicznej w zakresie zjednoczenia kontynentu. Prawica uznała, że dokument był zbiorem pobożnych życzeń, a sam dokumenty nie zawierał całościowej koncepcji UE³⁰¹. Pomimo swoich wad, dokument wydawał się być ważnym i potrzebnym etapem na polskiej drodze do zjednoczonej Europy. Nakreślił plan koniecznych do osiągnięcia rezultatów w najbliższych latach.

²⁹⁸ Narodowa Strategia Integracji, Warszawa 1997, Komitet Integracji Europejskiej.

²⁹⁹ A. Graś: Reforma Unii Europejskiej, „Przegląd Zachodni”, nr 2/1996, ss.117-118.

³⁰⁰ Narodowa Strategia Integracji...

³⁰¹ Ł. Machaj: Za i przeciw..., ss.207-208.

W omawianym okresie stale wzmacniała się opozycja krajowa wobec członkostwa Polski w UE. Pojawiły się argumenty przeciwników, wedle których Polska miała utracić swoją suwerenność, zostać wykupiona przez Niemcy. Polacy mieli zatracić własną narodowość, mówiono o „dyktacie Brukseli”. Tym samym rozpoczął się etap, w którym do członkostwa Polski w Unii trzeba było zacząć przekonywać i wzmacniać to przekonanie w polskim społeczeństwie. W tym kontekście stosunkowo ważna wydaje się być, m.in., wizyta polskich biskupów w Brukseli w listopadzie 1997 r. i udzielenie przez nich poparcia dla polskich starań o członkostwo w UE. Choć niewątpliwie, spora część przedstawicieli kościoła obawiała się laicyzacji Polski po akcesji do UE³⁰².

Pomimo obaw i trudności, po przedstawieniu opinii Komisji Radzie Unii Europejskiej, ta zadecydowała, że rozpocznie negocjacje z państwami najlepiej przygotowanymi, z tzw. „pierwszej grupy”, czyli: Polską, Czechami, Węgrami, Estonią, Słowenią i Cyprzem. Ostatnim dokumentem przed rozpoczęciem akcesji był przekazany Polsce przez Komisję dokument „Partnerstwo dla członkostwa” (jesień 1997r.), określający priorytetowe zadania, które musiały być podjęte przez stronę polską w drodze członkostwa. Całość działań miała być ujęta w polskim programie na lata 1998 – 2002. Wreszcie, ostatecznie zebrana w Luksemburgu Rada ds., Ogólnych 30 marca 1998 r. ogłosiła rozpoczęcie negocjacji akcesyjnych, odrębnych dla każdego z sześciu państw kandydujących³⁰³.

Połowa lat 90tych XX w. w polskiej polityce integracyjnej to okres uświadomienia sobie realnych korzyści, ale i kosztów będących konsekwencją włączania się w proces integracji zachodnioeuropejskiej. Czas ten pokazał także, jak wiele Polska i jej przedstawiciele musieli się nadal wiele uczyć, aby odnosić sukcesy na polu integracji. Warto wspomnieć, że jedynie czternaście osób w 1997 roku w Brukseli zajmowało się przygotowaniem polskich negocjacji i lobbieniem na rzecz Polski. Sam wiceminister J. Pietras (podsekretarz stanu w KIE) przyznał, że Polska ma nadal za mało ekspertów w resortach, którzy są przygotowani do negocjacji z UE³⁰⁴. To były fundamentalne wyzwania dla ciągle tworzącej się polskiej polityki integracyjnej, która miała wkrótce wejść w fazę negocjacji akcesyjnych. Tym bardziej, że zmieniała się sama Unia. Połowa lat 90tych to wzrost zainteresowania obywatelom w UE, przy jednoczesnym wzmacnianiem się problemu deficytu demokracji w Unii Europejskiej. Uświadomiono sobie bowiem, jak to określił Jacques Delors, że „Nie można się zakochać w jednolitym rynku”. UE szukała idei

³⁰² R. Kuźniar: Droga do wolności..., s.145.

³⁰³ Ibidem, ss.146-147.

³⁰⁴ P. Tarnowski: Lisy w ogrodzie, „Polityka”, nr 19/1997, s.17.

przewodniej, która byłaby ważna dla przeciętnego obywatela. Polska w tym zakresie nie zabierała oficjalnie głosu³⁰⁵. Z *Układu Europejskiego* i dokumentów oraz wypowiedzi premierów i ministrów spraw zagranicznych Polski wynikało, według Jana Kułakowskiego, że „(...) nasze członkostwo nie powinno osłabić dążeń integracyjnych Unii, ale raczej je wzmocnić i nadać im nową dynamikę. Nie wypowiadając się za określonym modelem integracji europejskiej, rząd RP widzi interes Polski w Unii zwartej, opartej na zasadach demokratycznych, przejrzystej dla obywateli (...), solidarnej(...)”³⁰⁶. Celem Polski była akcesja do Unii Europejskiej, a nie tworzenie jej wizji przyszłości. Podsumowując, za Ł. Machajem można powiedzieć, że połowa lat 90tych XX w. to przede wszystkim okres pragmatyzacji i ekonomizacji polskiej polityki integracyjnej³⁰⁷.

3.4. Członkostwo Polski w UE w założeniach programowych polskich partii politycznych do 1998 roku.

Lata 1989 – 1997 to okres niestabilności systemu partyjnego w Polsce. W pierwszych latach, tj. 1989 – 1991, w Polsce doszło do rozpadu ludowego systemu partyjnego opartego na hegemonii PZPR (rozwiązanie partii nastąpiło w 1990 r.). Jednocześnie nastąpiła gwałtowna i duża fragmentaryzacja obozu solidarnościowego³⁰⁸. W Polsce istniały, we wrześniu 1992 r., 154 partie³⁰⁹. W polskim parlamencie w latach 1991-1993 funkcjonowało ponad 20 ugrupowań partyjnych. Koalicje rządowe miały charakter wielopartyjny, stąd rządy były niestabilne. W latach 1993-1997 następowała powolna koncentracja systemu partyjnego, będąca przede wszystkim wynikiem wprowadzenia 5 proc. progu wyborczego. Jednocześnie warto zauważyć, że po wyborach w 1993 r. do władzy doszły partie o rodowodzie postpeerelowskim – SLD i PSL³¹⁰.

W tym pierwszym okresie trudno też doszukiwać się konkretnych programów politycznych ugrupowań partyjnych. Duża część z nich w ogóle nie posiadała takiego

³⁰⁵ J. Safuta: Szarpany peleton, „Polityka”, nr 26/1997, s.36.

³⁰⁶ J. Kułakowski: Polityka Polski wobec Unii Europejskiej, [w:] Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej 1997, (red.) B. Wizimirska, PISM, Warszawa 1997, s.40.

³⁰⁷ Ł. Machaj: Za i przeciw..., s. 203.

³⁰⁸ K. Knyżewski: Partie i system partyjny w Polsce w okresie transformacji ustrojowej, Wydaw. Scholar, Warszawa 1998, s.164.

³⁰⁹ J. Papuga: Od orła do kosa, „Polityka”, nr 37/1992, s.7.

³¹⁰ K. Knyżewski, op.cit., s.164.

dokumentu, a tym bardziej zapisanej koncepcji polskiej integracji z WE. Z pewnym uproszczeniem, można dzielić polskie partie analizowanym okresie w podziale na ugrupowania postpeerelowskie i postsolidarnościowe.

Przykładem pierwszej, ważnej debaty na temat polskiej polityki integracyjnej stanowiła dyskusja w Sejmie dotycząca ratyfikacji *Układu Europejskiego* w 1992 r. Przedstawiciele partii liberalnych, m.in. Unii Demokratycznej, Kongresu Liberalno-Demokratycznego, podkreślali, że integracja jest procesem dobrowolnym. *Układ* i współpraca z EWG miały przyspieszyć rozwój społeczno-gospodarczy w Polsce. Popierali członkostwo kraju w WE, gdyż dzięki temu w przyszłości Polska miała zapewnić sobie wpływ na podejmowane decyzje dotyczące przyszłości kontynentu europejskiego. Stowarzyszenie i integracja postrzegane były zatem jako przede wszystkim instrument przyspieszenia modernizacji kraju i wzrostu jego znaczenia na arenie międzynarodowej. Z kolei, przedstawiciele ugrupowań postkomunistycznych, m.in. politycy Sojuszu Lewicy Demokratycznej, czy Solidarności Pracy, widzieli w stowarzyszeniu Polski z WE, a później w członkostwie, szansę na zakotwiczenie kraju w Europie Zachodniej. Integracja przedstawiana była w kategoriach szansy, a nie gwarancji. Według A. Kwaśniewskiego Polska stwarzała sobie szansę na zajęcie nowe miejsce w Europie. R. Bugaj, z Solidarnej Pracy, podkreślił brak konkurencyjnej alternatywy dla kraju. Stronnictwa centroprawicowe i chrześcijańsko – demokratyczne, tj. Porozumienie Centrum, NSZZ „Solidarność”, PSL, UPR, KPN, czy ZChN w zdecydowanej większości nie negowały układu stowarzyszeniowego, ale też nie były jego gorącym zwolennikami. Dla przedstawicieli Porozumienia Centrum, stowarzyszenie z WE było o tyle przydatne, o ile pozwalało Polsce na odzyskanie należnego jej miejsca w Europie. NSZZ „Solidarność”, podkreślała konieczność wzmocnienia znaczenia polityki wschodniej w tworzącej się polityce europejskiej Polski. PSL, podczas przywołanej powyżej debaty ograniczyło się jedynie do krytyki *układu stowarzyszeniowego*, jako dokumentu, w którym występowała zbyt duża asymetria, na niekorzyść Polski. Tworzyło to tym samym obawy, że Polska będzie traktowana jako rynek zbytu dla państw EWG. UPR, przedstawiało WE jako zbiurokratyzowany twór, w którym panuje hegemonia Niemiec i Francji, zwłaszcza socjalistów. Co jednak istotne, to fakt, że pomimo krytyki wobec *Układu*, UPR głosowała za ratyfikacją dokumentu, twierdząc, że Polska będzie mogła się nauczyć pewnych mechanizmów działania funkcjonujących w rozwiniętym świecie zachodniej Europy. Przedstawiciele KPN, postrzegali integrację jako proces nieuchronny, ale jednocześnie podkreślali, że powinien przebiegać bardziej świadomie. Wyrazili swoje poparcie jedynie dla

wizji „Europy Ojczyzn”. *Układ Europejski* był dla nich formą godzenia się na integrację „na kolanach”, stąd sprzeciw posłów wobec ratyfikowania tego dokumentu. Janina Kraus stwierdziła, że zasady zapisane w *Układzie* doprowadzą polską gospodarkę do destrukcji i degradacji, a Polska utraci część swojej suwerenności. Również większa część posłów ZChN była przeciwna ratyfikacji dokumentu. Ewentualne członkostwo w WE postrzegane było przez członków tej partii jako zagrożenie dla istnienia polskich wartości. Ostatecznie *Układ Europejski* ratyfikowano zdecydowaną większością głosów³¹¹.

Równie interesująca, z punktu widzenia analizy polityki integracyjnej Polski, była parlamentarna debata nad utworzeniem pierwszego euroregionu Karpaty w Polsce w 1992 roku. Jej przebieg świadczył o niskim poziomie wiedzy polskich polityków na temat procesu integracyjnego, w którym chciała uczestniczyć Polska. Z jednej strony zwolennicy współpracy w ramach UE oraz tworzenia euroregionów uważali, że to doskonałe narzędzie do przyspieszenia polskiej akcesji do WE. Z kolei, przeciwnicy koncepcji współpracy w ramach euroregionów traktowali tą formułę jako próbę rozbicia polskiego państwa³¹². Zarówno ta debata, jak i dotycząca układu stowarzyszeniowego Polski z UE pokazała, że polscy politycy wielokrotnie odwoływali się do argumentów w żaden sposób nie popierając ich racjonalnymi faktami. W głównej mierze odwoływali się do własnych odczuć w materii, w której nie mieli doświadczenia. Jednocześnie trzeba podkreślić, że od samego początku członkostwo w WE było niepodważalnym priorytetem dla większości polskiej klasy politycznej. Zdecydowanie trudniej jednak było rozmawiać o szczegółach tego priorytetu. Przykładem braku rozwiązań i zainteresowania tą kwestią przez polskich polityków może stanowić wypowiedź A. Olechowskiego, w odniesieniu do kampanii wyborczej z 1993 r. Na pytanie dziennikarza, dlaczego większość polskich partii nie poświęca w swoich dokumentach, programach miejsca polityce zagranicznej, w tym europejskiej, polityk odpowiedział: „Przyjęła się pewna konwencja, wzorem Ameryki: gospodarka przede wszystkim.” W odniesieniu do EWG, NATO: „(...)nie w tej płaszczyźnie odbywają się te wybory”³¹³. Wypowiedź ta doskonale pokazuje ówczesny stosunek zdecydowanej większości elity politycznej Polski w odniesieniu do procesów integracyjnych w pierwszych latach 90tych XX w. W tym pierwszym okresie, głównie ze względu na niski poziom wiedzy dotyczących procesów integracyjnych, wśród

³¹¹ Ł. Machaj: *Za i przeciw...*, ss.151-172.

³¹² *Ibidem*, ss.177-179.

³¹³ A. Olechowski: *Boksujemy się w gospodarce*, rozm. przepr. J. Paradowska, M. Janicki, „Polityka”, nr 36/1993 r., s.10.

polских polityków właściwie nie istniał jednoznaczny i ugruntowany podział na zwolenników i przeciwników procesów zjednoczeniowych w Europie³¹⁴.

Od 1994 roku polska debata parlamentarna zaczynała nabierać bardziej realnego kształtu. Coraz częściej kwestie polityki integracyjnej rozważano w formule nie tylko korzyści, ale kosztów, które trzeba będzie ponieść. Większość partii deklarowała proeuropejskie nastawienie, ale jednocześnie różniły się one w opinii co do roli jaką UE powinna odgrywać w polskiej rzeczywistości. SLD w pełni popierał polskie dążenia do UE. Niemniej, koalicjant rządowy, PSL, choć nie wprost, częściej zwracał uwagę na koszty jakie to ze sobą miało generować. W. Pawlak uważał wręcz, że W. Bartoszewski zachowuje postawę eksperta z zakresu UE, ale nie ministerstwa spraw zagranicznych Polski. Z kolei, H. Suchocka, będąca w partii opozycyjnej, podkreślała konieczność budowania integracji europejskiej w oparciu o wartości, a nie jedynie sferę ekonomiczną. W debacie parlamentarnej z 1995 r. pojawiły się także odniesienia do przyszłościowej wizji UE. A. Grzyb z PSL zauważył, że Polska powinna się ustosunkować do przemian w Unii i odnieść do zagadnienia federacji i konfederacji w UE. W podobnym tonie wypowiedział się również R. Bugaj, przypominając, że w Unii trwa debata nad wyborem drogi integracji pomiędzy „europejską federacją” a „Europa ojczyzn”, pomiędzy „Europą socjalną”, a „Europą liberalną”. Sam Bugaj poparł „luźniejszą formę integracji”, stając niejako w opozycji do W. Bartoszewskiego³¹⁵.

Poza niezbyt licznymi debatami i wypowiedziami nielicznych przedstawicieli ugrupowań partyjnych w środkach masowego przekazu, z trudem można znaleźć założenia programowe polskich partii w pierwszej połowie 1.90tych XX w. w odniesieniu do polityki integracyjnej. Tych założeń po prostu nie było. Niemniej, na podstawie dostępnych materiałów można próbować pokrótce charakteryzować stanowisko polskich partii politycznych wobec Unii Europejskiej po 1995 roku. Zwolennikami możliwie najszybszej akcesji Polski do Unii była jedna z partii rządzących, czyli SLD, ale także Unii Pracy. Przedstawiciele tych ugrupowań twierdzili, że proeuropejskość służy interesom kraju oraz sprzyja realizacji lewicowych ideałów, budowaniu „Europy socjalnej, otwartej i solidarnej”. Stosunkowo mniej optymistyczny w tym względzie pozostawał koalicjant rządowy PSL. Przedstawiciele Stronnictwa wyrażali zaniepokojenie o interesy rolników oraz widzieli w UE zagrożenie dla narodowych wartości (katolicyzmu, patriotyzmu). Jednocześnie jednak popierali kolejne kroki na drodze Polski do Unii. AWS, podkreślała, że okres

³¹⁴ Ł. Machaj: *Za i przeciw...*, s.180.

³¹⁵ *Ibidem*, ss. 189-191.

przygotowawczy Polski powinien być długi i wszelkie działania powinny raczej zmierzać w kierunku tworzenia „Europy Ojczyzn” a nie państwa europejskiego. Szczególnie sceptyczne nastawienie wobec procesów integracyjnych nadal prezentowali członkowie KPN i UPR, widząc zagrożenie w postaci nadmiernej biurokracji, czy zbyt dużego wpływu na polską politykę ze strony Niemiec czy Francji ³¹⁶.

Podsumowując lata 1989-1997 w zakresie polskiej polityki integracyjnej z perspektywy polskich ugrupowań partyjnych trudno analizować preferowany model integracyjnych w ramach UE oraz analizować polską politykę integracyjną z perspektywy określonej teorii integracji międzynarodowej. Był to okres dużego skupienia się na uporządkowaniu i uregulowaniu przede wszystkim kwestii wewnętrznych. Nie oznacza to jednak całkowitego braku rozważania kwestii integracji Polski z UE. Akcesja do tego ugrupowania była uważana za priorytet polskiej polityki zagranicznej. Jednocześnie w dużej mierze polscy politycy w tym zakresie prezentowali postawę roszczeniową, nastawioną na otrzymywanie korzyści przez Polskę w wyniku stania się uczestnikiem procesów zjednoczeniowych. W wystąpieniach polityków pojawiały się pojęcia, tj. federacji, czy „Europy Ojczyzn”, ale bez ich dokładnego wyjaśnienia, rozbieżnie pojmowano pojęcie suwerenności (przykładem może być debata nad polską konstytucją). Nie było miejsca ani chęci na debatę na temat przyszłego kształtu Unii jako całości. Ta dopiero pojawiła w kolejnym etapie tworzenia się polskiej polityki europejskiej. Integracja była pojmowana w kategorii instrumentu wsparcia Polski w rozwiązywaniu jej problemów wewnętrznych, co z założenia jest cechą bliższą idei konfederacyjnej lub funkcjonalnej.

3.5. Postawy społeczeństwa polskiego wobec procesów integracyjnych i członkostwa Polski w UE w latach 90-tych XX wieku.

Poparcie społeczne, bądź też jego brak, stanowi niezwykle ważny czynnik w obszarze uwarunkowań integracyjnych danego państwa. Na etapie tworzenia się polskiej polityki integracyjnej wydaje się, że temu zagadnieniu nie poświęcano dostatecznie dużo uwagi. Samo społeczeństwo, podobnie jak elita polityczna, w dużo większym stopniu koncentrowało się na bieżących problemach wewnętrznych niż polskich celach, jakie państwo to miało osiągnąć w wyniku uczestniczenia w procesie integracyjnym. Za Jerzym Głuszyńskim, warto przypomnieć, że przemianom w Europie Środkowej i Wschodniej towarzyszyły: „bieda,

³¹⁶ Polska polityka zagraniczna w procesie przemian po 1989..., ss.208-209.

korupcja, intelektualny zamęt, społeczna apatia, często agresja i bunt, a zdarza się, że i najprawdziwsze wojny”³¹⁷. W badaniach Eurobarometru (przeprowadzonych jesienią 1992 r. na zlecenie Komisji WE przez londyński Gallup Poll) wynikało, że wśród dziesięciu badanych krajów z Europy Środkowej i Wschodniej) Polska miała największy odsetek ludzi niezadowolonych z efektów dotychczasowych przemian: „Na trzech niezadowolonych przypada tylko jeden zadowolony”³¹⁸. Jednocześnie od samego początku przemian, zdecydowana część polskiego społeczeństwa głównie intuicyjnie, a nie na podstawie świadomie rozeznaczonych argumentów popierała wejście Polski do struktur zachodnich. Poparcie dla integracji Polski z WE przez wielu Polaków nie było jednak tożsame z wytworzeniem się świadomości europejskiej. Chęć integracji była podyktowana przede wszystkim „interese” narodowym. Unia miała pomóc rozwiązać problemy gospodarcze, społeczne i polityczne, wydobyć Polskę z fatalnego położenia ekonomicznego³¹⁹.

Należy zaznaczyć, że wiedza merytoryczna na temat procesów integracyjnych, co oczywiście w pełni rozumiałe, była bardzo niska. Z raportu podsumowującego różne wyniki badań opinii publicznych w Polsce wynikało, że w roku 1990 o WE słyszało 75% badanych, w 1993 r. 86%, a w 1994 r. 80%. W 1994 r. zanotowano spadek, który w dużej mierze związany był z aktualnym niższym natężeniem informacji w środkach masowego przekazu na temat WE. I choć wydaje się, że przedstawione powyżej wyniki nie są wcale takie złe, to jednak dane na temat udzielonych odpowiedzi na bardziej szczegółowe pytania nie były już tak optymistyczne. W 1994 r. tylko 17% Polaków wiedziało o istnieniu TUE. O wejściu w życie układu stowarzyszeniowego w 1994 r. słyszało 69% Polaków, ale tylko 26% uznało, że się interesuje tą sprawą³²⁰. Wyniki badań pokazują, że Unia stanowiła dla Polaków organizację, w której członkostwo kojarzyło się przede wszystkim z dobrobytem. Do tej struktury mieli Polskę wprowadzić politycy. Pełne poparcie dla integracji Polski z UE deklarowało w listopadzie 1992 r. – 80% Polaków, w lipcu 1993 r. – 75% Respondentów, a w marcu 1994 r. – 71% Badanych. Systematyczny spadek poparcia wynikał nawet nie tyle z przyrostu wiedzy o kosztach dostosowania Polski do wymagań unijnych, co z niezadowolenia z faktu, że akcesja nie nastąpi tak szybko, jak życzyli sobie tego Polacy. Potwierdzają to wyniki badań z 1994 roku, z których wynikało, że spadło zainteresowanie problematyką

³¹⁷ J. Głuszyński: Eurobarometr, „Polityka”, nr 7/1992, s.3.

³¹⁸ Ibidem, s.3.

³¹⁹ R. Suchocka: Integracja europejska w polskiej perspektywie, Wydaw. Naukowe UAM, Poznań 1999, ss.17-22.

³²⁰ M. Góra, R. Góra, R. Pieprzyk: Wiedza o Unii Europejskiej, [w:] Integracja europejska w oczach Polaków, (red.) Z. Mach, MCDR, Kraków 1998, ss.13-14.

integracji. Odsetek Polaków, którzy twierdzili, że słyszeli o UE w lipcu 1993 roku wynosił 86,1%, a w marcu 1994 – 79,6%. Koncepcję budowy Europy bez granic poparło 58% badanych, przeciwnych tej wizji było 30% Respondentów. W obszarze konsekwencji najbardziej akceptowalne było dla Polaków zbliżenie polskiego ustawodawstwa do prawa funkcjonującego w Unii (61% poparło konieczność dostosowania polskiego prawa do europejskich wymogów), najmniej zwolenników miała swoboda kupna ziemi i nieruchomości przez obywateli UE w Polsce (28% za, 60% - przeciw w 1994r.)³²¹.

Jednocześnie należy pamiętać, że pomimo niewielkiego, ale systematycznego spadku poparcia dla procesów integracyjnych, Polacy ciągle w większości bardzo przychylnie patrzyli na WE. Opowiadali się za jak najszybszą integracją Polski z Europą Zachodnią. Jednocześnie warto zaznaczyć, że Polacy nie postrzegali siebie jako Europejczyków. „Jedynie co ósmy Polak często myśli o sobie jako o Europejczyku, a co trzeciemu zdarza się to jedynie od czasu do czasu. Jeszcze mniej europejsko myślący od nas są tylko Rosjanie i Litwini.”³²², (Eurobarometr 1992). Najbardziej proeuropejskie myślenie z państw, które deklarowały chęć przystąpienia do WE z Europy Środkowej i Wschodniej prezentowali Rumunii, Albańczycy i Węgrzy³²³.

Nie sposób nie odnieść się w kontekście badań społecznych, do stanowiska polskich rolników wobec procesów integracyjnych. Takie badania przeprowadzono w kwietniu i maju 1997 r. Objęto nimi 320 gospodarstw rodzinnych z ośmiu województw. Wiedzę o integracji deklarowało ponad 50% Respondentów, poparcie dla członkostwa Polski w UE 60% badanych. Największy odsetek zwolenników integracji, co ciekawe, był wśród właścicieli gospodarstw do 5 ha (ponad 71% tak dla UE – prawdopodobnie wynikało to z faktu, że ich gospodarstwa były na tyle małe, iż produkowali oni głównie na własne potrzeby, stąd niewielkie obawy przed konkurencją rolników z państw Unii). Również właściciele dużych gospodarstw (ponad połowa) opowiedziało się za członkostwem w UE, będąc przekonanymi, że są w stanie sprostać konkurencji unijnej. Najbardziej UE obawiali się właściciele średniej wielkości gospodarstw. Poparcie dla Unii deklarowało 40% tej grupy. Niepokoił ich zły stan własnych gospodarek oraz brak źródeł finansowania. O poparciu dla UE wśród rolników

³²¹ Opinie o integracji Polski z Unią Europejską. Wyniki badań CBOS, „Przegląd Rządowy”, nr 5/1994, ss.115-116.

³²² J. Głuszyński: Eurobarometr, „Polityka”, nr 7/1992, s.3.

³²³ Ibidem, s.3.

decydowała chęć dostępu do unijnych środków finansowych, nowoczesnych technologii oraz możliwość rozszerzenia rynku zbytu³²⁴.

Dla polskiego społeczeństwa ważnym punktem odniesienia w poparciu lub jego braku dla procesów integracyjnych miało zdanie papieża Jana Pawła II. Warto zatem przywołać kilka jego wybranych opinii. Przede wszystkim trzeba podkreślić, że papież – Polak był orędownikiem włączenia Polski, i nie tylko, w krąg państw Europy Zachodniej. Już w 1988 r. podczas swojego przemówienia w Parlamencie Europejskim powiedział: „Ustawa Europejska, która wejdzie w życie pod koniec 1992 roku, przyspieszy proces integracji. (...) Zjednoczone ludy Europy nie dopuszczą do dominacji jednej kultury nad innymi, ale popierać będą równe prawo każdego do ubogacania swą odmiennością”. I dalej mówił: „Pragnieniem moim – jako najwyższego Pasterza Kościoła powszechnego, który pochodzi ze Wschodniej Europy i zna aspiracje ludów słowiańskich, tego drugiego płuca naszej wspólnej europejskiej ojczyzny – jest to, by Europa suwerenna i wyposażona w wolne instytucje rozszerzyła się kiedyś aż do granic, jakie wyznacza jej geografia, a jeszcze bardziej historia”³²⁵. Widać tu zatem poparcie dla tworzenia Europy różnorodnej, bliższej konfederacji, w której są ujęte także państwa Europy Środkowej i Wschodniej. W odniesieniu do polskiego członkostwa w unijnej strukturze Papież Jan Paweł II, odniósł się bezpośrednio podczas swojej pielgrzymki do Polski w czerwcu 1991 r. We Włocławku, gdzie przypomniał Polakom: „Przede wszystkim my wcale nie musimy do niej wchodzić, bo my w niej jesteśmy”³²⁶. Rok później w Gnieźnie podkreślił: „Zjazd gnieźnieński otworzył dla Polski drogę ku jedności z całą rodziną państw Europy. U progu drugiego tysiąclecia naród polski zyskał prawo, by na równi z innymi narodami włączyć się w proces tworzenia nowego oblicza Europy”³²⁷. (...), „Trzeba, aby Europejczycy umieli zdecydowanie podjąć wysiłek twórczej współpracy; aby umacniali pokój między sobą i wokół siebie! Nie można pozostawić żadnego kraju, nawet słabszego, poza obrębem wspólnot, które obecnie powstają!”³²⁸. Opinia papieża –Polaka była z pewnością istotnym elementem kreowania poparcia dla procesów integracyjnych w Polsce.

Jednak najwięcej, w kwestii przekonania Polaków do Unii Europejskiej, miały do wykonania polski rząd. Działania w tym zakresie inicjowała, m.in., *NSI*. Na jej podstawie powołano do życia w 1997 roku, Radę Integracji Europejskiej skupiającą przedstawicieli

³²⁴ A. Bieńkowski, M. Greta, W. Łyczek, W. Puliński: Polscy rolnicy o integracji z Unią Europejską (I), „Wspólnoty Europejskie”, nr 7-8/1997, s.25.

³²⁵ Jan Paweł II do deputowanych Parlamentu Europejskiego, „Wspólnoty Europejskie”, nr 9/1997, s.9.

³²⁶ Jan Paweł II o miejscu Polski w Europie, „Wspólnoty Europejskie”, nr 7-8/1997, s.35.

³²⁷ Ibidem, s.36.

³²⁸ Ibidem, s.38.

różnych środowisk, ekspertów wyrażających swoją opinię w kwestiach integracji Polski z UE. Był to organ doradczy działający przy Przewodniczącym KIE. W pierwszym roku skupiała 68 osobowości. Jej drugie spotkanie z czerwca 1997 r. w dużej mierze zostało poświęcone polskiemu społeczeństwu wobec procesów integracyjnych. Bezpośrednim efektem spotkania było powołanie Młodzieżowej Rady Integracji Europejskiej oraz rozpoczęcie prac nad tworzeniem Instytutu Europejskiego. Istotna, była także sama debata ekspertów. Prof. Lena Kolarska – Bobińska zauważyła, że co prawda poparcie Polaków wobec integracji Unii jest wysokie, ale pojawiła się tendencja spadkowa wraz ze wzrostem wiedzy o Unii (przesłanki racjonalne, obawa Polaków przed kosztami integracji). Mirosława Marody ostrzegała przed nadmiernym rozbudzaniem oczekiwań Polaków wobec UE, w której najwięcej zależy od samych Polaków. Jerzy Baczyński, publicysta, uważał, że debata nie powinna dotyczyć celowości polskiego członkostwa w unii, ale utrzymania wysokiego poparcia społecznego dla tych procesów wśród społeczeństwa. Prof. Tadeusz Iwiński uważał, że należało podjąć szeroką akcję informacyjną, dzięki której uniknięto by w przyszłości nastrojów antyeuropejskich. Poseł Roman Jagieliński, cytując biskupa Tadeusza Pieronka, o poparciu kościoła dla integracji, podkreślił wagę i znaczenie roli kościoła w referendum. Za Andrzejem Wielowieyskim można powiedzieć, że proponowano, aby element informacyjny przeważał nad propagandowym³²⁹. Wypowiedzi te są zwartą oceną koniecznych do podjęcia zadań, których efektem miało być utrzymanie społecznego poparcia dla integracji z UE, która nie miała wcale nastąpić tak szybko, jak zakładano.

Podsumowując ten okres polityki integracyjnej z perspektywy społeczeństwa, za J. Głuszyńskim można powiedzieć: „(...) postkomunistyczna Europa daleka jest od entuzjazmu. Nie tęskni do niechlubnej przeszłości, nie wątpi w kierunek obranej drogi, ale nie znalazła dotąd zadowolenia z podejmowanych wysiłków zbudowania swej nowej tożsamości”³³⁰. Z takiego podejścia wynikał w dużej mierze brak chęci do społecznej debaty. Członkostwo w Unii było dla Polaków celem samym w sobie. Potwierdzały to także wyniki badań. Według danych *Central Eastern Eurobarometer* w Polsce, w latach 1990-1997 liczba osób posiadających pozytywny odbiór UE wzrosła z 46% (1990) do 58% (1997). Dołączenie do UE respondenci postrzegali jako element transformacji ustrojowej, kolejny etap

³²⁹ Premier powołał Radę Integracji Europejskiej, „Wspólnoty Europejskie”, nr 6/1997, ss.14-16.

³³⁰ J. Głuszyński: Eurobarometr, „Polityka”, nr 7/1992, s.3.

demokratyzacji, sposób na poprawę kondycji gospodarczej kraju, szybszą modernizację i poprawę jakości życia³³¹.

3.6. Polska polityka integracyjna w latach 90 – tych XX wieku jako wyraz braku spójnej koncepcji integracyjnej.

W latach 1989/1990 – 1997 Polska w ramach swojej polityki zagranicznej nie prezentowała własnej wizji Unii Europejskiej. Wspólnoty Europejskie jawiły się w polskiej polityce jako w pewnym sensie idealistyczna przestrzeń i koncepcja, wedle której członkostwo w zjednoczonej Europie Polsce się po prostu należało oraz miało gwarantować bezpieczeństwo i dobrobyt w krótkim czasie, stąd zabiegi o możliwie najszybszą akcesję. Trudno przypisywać polską politykę integracyjną do konkretnego modelu integracji zachodnioeuropejskiej, gdyż była ona w analizowanym okresie była dopiero w fazie powstawania. Wczesny okres budowania podstaw III RP stawiał przed polskimi przywódcami przede wszystkim wiele trudnych wyzwań wewnątrz kraju. Polityce zagranicznej poświęcano mniej miejsca w publicznych debatach. Obszar kształtowania polityki zagranicznej pozostawiono w dużej mierze Ministerstwu Spraw Zagranicznych. Początki III RP to przede wszystkim tworzenie zrębów polityki zagranicznej III RP jako całości, w której polityka integracyjna, a właściwie europejska stanowiła jej część.

Pierwszym zasadniczym elementem polskiej polityki zagranicznej po 1989 r. było dokonanie fundamentalnej reorientacji geopolitycznej, przyjmując orientację europejską jako optymalną dla dalszego rozwoju państwa. Udział Polski w procesach integracyjnych w Europie stał się trwałym priorytetem polskiej polityki zagranicznej. Oczywiście nie należy zapominać o podkreślaniu znaczenia dalszego rozwoju współpracy ze Wschodnią Europą, ale na zupełnie nowych, równorzędnych warunkach. Polski minister K. Skubiszewski aktywnie wspierał politykę dwutorowości, czyli jednoczesnego wzmacniania polskich więzi z państwami obszaru euroatlantyckiego i układanie przyjaznych relacji z państwami na wschodzie Europy. Takie działanie wyznaczyło istotny czynnik polskiej polityki integracyjnej w dalszych latach, już po akcesji do Unii, polegającej na przyciąganiu państw Europy Wschodniej do unijnej struktury.

Kolejną, niezmiennie istotną cechą polskiej polityki zagranicznej i zarazem integracyjnej do 1998 r. była jej trwałość, wyrażająca się w kontynuacji przyjętych

³³¹ J. Karmowska, G. Pożarlik: Polak-Europejczyk. Odmienne stany świadomości, [w:] Integracja europejska w oczach..., s.71.

priorytetów. Ministrowie spraw zagranicznych III RP w analizowanym okresie, w pełni popierali założenia przyjęte przez ministra K. Skubiszewskiego. Było to do tego stopnia widoczne, że sami ministrowie określali się częstokroć jako „kontynuatorzy” swoich poprzedników. Każdy z nich oczywiście musiał odnosić się także do innych kwestii i wyzwań, ale ustalony kierunek strategiczny pozostawał niezmienny.

Polską politykę zagraniczną do 1997 r. można podzielić na dwa zasadnicze okresy. Pierwszy, to lata 1989-1993. Czas, który sam K. Skubiszewski określił jako: „(...) utwierdzenie suwerenności i bezpieczeństwa Polski, wspieranie jej gospodarki i rozwoju cywilizacyjnego, zdobywanie mocnej pozycji dla naszego państwa w Europie i na świecie”³³². R. Kuźniar podsumował ten okres w polskiej polityce zagranicznej jako: „(...) politykę odzyskiwania suwerenności państwa polskiego”³³³. Jej elementem była realizacja kontrowersyjnej dla niektórych idei „powrotu Polski do Europy”, rozumianej jako stworzenie warunków do ponownego zaistnienia Polski na europejskiej scenie politycznej, w taki sposób, aby jej głos był słyszalny i respektowany. W kolejnym okresie polskiej polityki integracyjnej, od 1994 roku do 1997, mamy do czynienia z pragmatyzacją i ekonomizacją polskich dążeń do Unii Europejskiej. Polskie debaty polityczne dotyczące kwestii integracji koncertowały się na zagadnieniu kosztów i korzyści zjednoczenia Polski z Europą Zachodnią. Nieustannie mówiło się o przygotowaniu Polski do wejścia w ramy Wspólnego Rynku. W okresie tym, Polska podjęła wysiłki, aby przekonać państwa Europy Zachodniej, że przyjęcie jej do unijnej wspólnoty stanowi obopólną korzyść. Zdecydowanie rzadziej poruszano kwestie dotyczące integracji w płaszczyźnie politycznej. Trzeba jednak podkreślić, że sfera ta tworzyła się także w samej Unii Europejskiej (TUE, TA). Im bliżej okresu negocjacyjnego, tym też głośniejsze obie strony zaczęły prezentować swoje żądania i pokazywać obszary niezadowolenia (pogarszanie się wizerunku Polski jako kraju zacofanego cywilizacyjnie). Tym samym przygotowywano się do ustalenia możliwie najsilniejszej pozycji negocjacyjnej.

W analizowanym okresie ujawniły się także zarysy dwóch modeli integracyjnych, które były obecne w dalszych etapach polskiej polityki integracyjnej. Pierwszy, to polityka ministrów spraw zagranicznych III RP, zainicjowana przez K. Skubiszewskiego. Zakłada ona ścisłą integrację Polski z Unią, nie wyklucza poparcia dla idei federalnej w ramach Unii. Drugi model, który reprezentował premier J. Olszewski i także częściowo premier W. Pawlak, to podejście wspierające koncepcję międzyrządową. W tym drugim ujęciu widoczna

³³² K. Skubiszewski: *Pozycja Polski w Europie*, [w:] *Pozycja Polski w Europie*, (red.) D. Popławski, Warszawa 1994, s.7.

³³³ R. Kuźniar: *Polityka zagraniczna czasu wyzwań: 1989-1993*, [w:] *Pozycja Polski w Europie*, (red.) D. Popławski, Fundacja Studiów Międzynarodowych, Warszawa 1994., s.65.

staje się postawa bardziej roszczeniowa, dążąca do zmiany wypracowanego charakteru współpracy z państwami członkowskimi WE (np. pomysł premiera Olszewskiego, aby Włochy stały się partnerem strategicznym Polski w drodze do Unii, a nie Niemcy, które *de facto* były i są motorem integracyjnym, co oznacza konieczność współpracy z tym państwem). Pomimo tych różnic, celem strategicznym polskiej polityki integracyjnej w analizowanym okresie nie było tworzenie wizji unijnej wspólnoty jako całości, ale uzyskanie zgody na akcesję Polski do Unii (cel sam w sobie). Za Sergiuszem Trzeciakiem można powiedzieć, że: „Podstawowym założeniem polskiej strategii był jednak brak wiarygodnej alternatywy dla członkostwa”³³⁴. Stąd też Polska zamierzała wejść do takiej Unii, takiej jaka aktualnie będzie dostępna. Nie oznacza to, że w ogóle w kwestii wizji UE nie zabierano w Polsce głosu. Ministrowie spraw zagranicznych wielokrotnie wyrażali poparcie dla ścisłej integracji w wymiarze gospodarczym i politycznym. Ponadto, polscy politycy zgodnie przeciwstawiali się próbom tworzenia Unii „wielu prędkości”. Analizując polskie przygotowania do podjęcia negocjacji akcesyjnych widać wyraźnie, zwłaszcza w dokumentach rządowych, takich jak na przykład *NSI*, że Unię Europejską rozumiano i w pełni akceptowano w jej kształcie ujętym w *Traktacie z Maastricht* (której *de facto* było jeszcze daleko do urzeczywistnienia idei federalnej). Świadczy o tym zarówno struktura wspomnianego, polskiego dokumentu, jak i wypowiedzi polskich przedstawicieli, którzy propagowali integrację Polski z Unią nie tylko w wymiarze gospodarczym, ale także politycznym, nie uściślając co przez te pojęcia rozumieli. K. Skubiszewski przekonywał w 1994 r.: „pamiętajmy, że przejście do gospodarki rynkowej jest procesem politycznym”³³⁵. Wielokrotnie podkreślał to także W. Bartoszewski, czy A. Olechowski. Często czynili to także premierzy, choć w ich przypadku stanowiska były bardziej podzielone (J. Olszewski, W. Pawlak – byli mniej euroentuzjastyczni niż pozostali prezesi Rady Ministrów, H. Suchocka mówiła o silnym poparciu dla akcesji polski do UE, którą widziała jako „Europę ojczyzn”). Do tej kwestii odnosili się także niektórzy politycy z różnych ugrupowań partyjnych, m.in., B. Geremek, J. Saryusz – Wolski, R. Bugaj, czy J. Korwin-Mikke. Były to jednak głosy nieliczne. W zdecydowanej większości analizowanego okresu partie polityczne nie skupiały swojej uwagi na kwestiach związanych z Unią Europejską. Temat ten choć obecny w debatach, pojmowany był w sposób uproszczony, nie poświęceni w nich miejsca na analizowanie preferowanego z polskiego punktu widzenia modelu integracji europejskiej, a w kampaniach wyborczych zazwyczaj pomijano (pewna zmiana w tym zakresie nastąpiła w

³³⁴ S. Trzeciak: *Gra o Europę. negocjacje akcesyjne Polski z Unią Europejską*, PISM, Warszawa 2010, s.48.

³³⁵ K. Skubiszewski: *Pozycja Polski w Europie...*, s.16.

1997 r.). Jednocześnie, faktem jest, że zdecydowana większość polskich partii politycznych zasadniczo popierała w analizowanym okresie integrację Polski z UE. Różnice dotyczyły kwestii szczegółowych, którym w tym okresie nie poświęcano zbyt wiele uwagi. Dla zdecydowanej większości polskiej elity politycznej integracja była postrzegana jako konieczność we współczesnym świecie. Niewielu było w stanie zaakceptować wizję Unii Europejskiej jako silnej federacji, ale też niewiele osób zadawało sobie trud, aby tą kwestię dokładnie analizować. Celem było członkostwo, a nie rozważanie przyszłości Unii Europejskiej. Dla wielu polityków analizowany okres można określić jako czas poznania mechanizmów procesów integracyjnych w Europie oraz korzyści i kosztów jakie w efekcie ten proces miał spowodować. Warto w tym miejscu przywołać za M. Stolarczykiem główne argumenty wskazujące szanse i korzyści oraz zagrożenia jakie miały wyniknąć dla Polski w wyniku akcesji do UE, które pojawiały się w badanym okresie. Wśród szans w obszarze płaszczyzny politycznej należy wymienić: (1) Szansę na wzmocnienie bezpieczeństwa Polski. Było to szczególnie istotne w pierwszej połowie lat 90tych XX wieku, kiedy nie było jeszcze pewności co do terminu włączenia państw Europy Środkowej i Wschodniej do NATO. Integracja w UE jawiła się jako udzielenie gwarancji bezpieczeństwa Polsce ze strony państw Europy Zachodniej. Ponadto, w toku rozwoju przygotowań do integracji, bezpieczeństwo poszerzało swój zakres pojęciowy i nie odnosiło się przecież wyłącznie do sfery militarnej, ale także gospodarczej czy energetycznej; (2) Akcesja Polski do UE miała także wzmocnić znaczenie i wartość demokracji w tym państwie. Członkostwo w UE miało zapewnić nieodwracalność dokonujących się w Polsce zmian politycznych i gospodarczych. Miało umacniać demokrację parlamentarną i mechanizmy gospodarki rynkowej; (3) Kolejnym argumentem przemawiającym za członkostwem była chęć wzmocnienia międzynarodowej roli Polski. Wynikała ona z polskiej racji stanu, położenia i warunków geopolitycznych. Integracja Polski z UE miała wzmocnić efekt kreacji handlu oraz wzmocnić znaczenie Polski siłą skali całej Unii; (4) Szerzej, integracja w ramach UE miała zamknąć okres pojałtański w Europie i w perspektywie długoterminowej miała prowadzić do zjednoczenia całej Europy; (5) Ważnym argumentem była także chęć przezwyciężenia polskiego dylematu położenia pomiędzy Niemcami a Rosją. Uczestnictwo Polski i Niemiec w tym samym ugrupowaniu postrzegano jako sposób na wspólne prowadzenie efektywnej polityki z Rosją. W wymiarze politycznym integrację Polski z UE przedstawiano jako konieczność bez alternatywy. Wśród szans ekonomicznych wymieniano: (1) Przyspieszenie rozwoju gospodarczego Polski; (2) Wzrost standardu życia Polaków; (3) Zmniejszenie opóźnienia cywilizacyjnego Polski;

(4)Ułatwienie dostępu polskim przedsiębiorcom i pracownikom do rynków państw Europy Zachodniej oraz nowych technologii. Oczywiście, rząd był świadomy, że dla pewnych branż w polskiej gospodarce członkostwo w UE może się okazać zbyt dużym wyzwaniem i przynieść efekt ujemny. Jednak w skali całej gospodarki dostrzegano więcej korzyści niż strat w tym zakresie; (5)Wsparcie finansowe z UE w postaci funduszy strukturalnych czy dotacji bezpośrednich dla rolników; (6) Wsparcie finansowe UE dla biedniejsze państw członkowskich, w tym Polski. Wyrażało się to w nadaniu im statusu państw, tzw. „płatników brutto”, czyli podmiotów, które w ogólnym bilansie więcej z kasy unijnej otrzymują środków finansowych, niż do niej wpłacają. Tym samym bogatsze państwa wspierają rozwój biedniejszych. W wymiarze kulturowym akcesja miała przede wszystkim potwierdzić przynależność Polski do Europy Zachodniej, cywilizacji łacińskiej. Europa jako wspólnota wartości, które są także ważne dla Polski.

Wśród zagrożeń, w wymiarze politycznym, przedstawiano następujące argumenty: (1)Znaczna utrata suwerenności; (2) Regionalizm jako zagrożenie dla jedności polskiego państwa. Istniała obawa, że wspieranie regionów może prowadzić do umocnienia separatyzmów; (3) Obawa przed wzmacnianiem hegemonii Niemiec w Europie; (4) Umocnienie podziału na wschodniej granicy Polski i tym samym rozluźnienie więzów z Europą Wschodnią w polskiej polityce zagranicznej; (5) Brak jednoznacznej wizji Unii z polskiej perspektywy jako ciche przyzwolenie na tworzenie modelu Europy federalnej. W wymiarze ekonomicznym wśród zagrożeń podkreślano: (1) obawę przed napływem obcego kapitału do Polski; (2) Konieczność przyjęcia przez Polskę unijnych regulacji w obszarze gospodarki; (3) Masowe osiedlania się obywateli innych państw w Polsce; (4) Obawa przed koniecznością sprostania unijnej konkurencji gospodarczej na Wspólnym Rynku; (5) Konieczność szybkiej restrukturyzacji polskiego górnictwa, hutnictwa i rolnictwa, co wiązało się z utratą miejsc pracy przez wielu ludzi i co za tym idzie kosztami społecznymi. Jednakże warto wspomnieć o kontrargumencie, wedle którego wzrost bezrobocia wynikający z restrukturyzacji miał być efektem nie integracji, co polskich opóźnień cywilizacyjnych w gospodarce; (6) Koszty integracji związane z dostosowaniem polskiego rolnictwa do wymogów unijnych (zapominając o skali wsparcia unijnego dla rolników); (7) Otrzymanie mniejszej niż spodziewana wysokość pomocy finansowej dla Polski. W efekcie, zaproponowane kwoty były niższe, jednak wynikało to z trudnej sytuacji gospodarczej państw UE oraz skali piątego poszerzenia; (8) Początkowe lata miały się wiązać z większymi stratami niż korzyściami. To jednak proces naturalny; (9) Zmniejszona atrakcyjność modelu

gospodarczo-społecznego Europy Zachodniej. Coraz mniejsza wydajność „państwa dobrobytu”, czy „społecznej gospodarki rynkowej”; (10) Brak pewności co do efektu końcowego modernizacji Polski w wyniku integracji Polski z UE. Integrację Polski przedstawiano jako szansę, a nie gwarancję sukcesu. W płaszczyźnie kulturowej podkreślano zagrożenie dla utraty tożsamości Polaków, ich wartości, tradycji, obyczajów³³⁶.

W latach 1989/1990 - 1997 także polskie społeczeństwo proces integracji europejskiej postrzegało w uproszczony sposób. W toczącej debacie społecznej niezwykle rzadko odwoływano się do doświadczeń integracyjnych Polski, czy myśli politycznej w tym zakresie. Nie przywoływano refleksji J. Retingera, gen. W. Sikorskiego, czy publicystów „Kultury”. Nie zwracano dostatecznej uwagi na podkreślanie różnicy pomiędzy procesami integracyjnymi w Europie Zachodniej, a polskimi doświadczeniami w ramach integracji w RWPG, czy UW. Tymczasem różnice pomiędzy tymi modelami były zasadnicze. Wydaje się, że w ówczesnym czasie właściwym byłoby unaocznienie różnic pomiędzy integracją dobrowolną, opartą o zasadę subsydiarności, realizującą określone cele i wspierającą wszechstronny rozwój, a integracją przymusową, opartą o zasadę internacjonalizmu socjalistycznego z wyraźnie dominującym hegemonem. Niemniej, Polacy, od samego początku III RP, w dużej mierze bardziej intuicyjnie niż na podstawie merytorycznych argumentów, byli pozytywnie nastawieni do członkostwa Polski w UE. Zdecydowana większość polskich obywateli opowiadała się za możliwie najszybszą akcesją do Unii. Miała ona stanowić swoiste antidotum na polskie problemy gospodarcze, przyspieszyć rozwój cywilizacyjny, wydobyć Polskę z fatalnego położenia ekonomicznego i stworzyć warunki do rozwoju dobrobytu w Polsce. W dużej mierze była to postawa życzeniowa. Poziom wiedzy merytorycznej na temat procesów integracyjnych w Europie był bardzo niski. Oddalanie w czasie akcesji i uświadamianie sobie kosztów jakie Polska będzie musiała ponieść, aby wejść do zjednoczonej Europy skutkowało niewielkim, ale systematycznym spadkiem poparcia dla procesów integracyjnych. Polacy traktowali kwestię wejścia Polski do struktur Unii jako zadanie dla polskich polityków. Świadczyło to o bardzo niskim kapitale społecznym i konieczności budowania aktywnego społeczeństwa obywatelskiego. Polacy bardziej koncertowali się na kwestiach wewnętrznych. Politycy także w niewielkim stopniu przyczyniali się do przygotowania polskiego społeczeństwa do udziału w procesach integracyjnych. W kampaniach wyborczych był to temat traktowany marginalnie, w debatach politycznych stosowano liczne uproszczenia, niespójne pojęcia. Polska elita polityczna nie

³³⁶ M. Stolarczyk: Integracja Polski z Unią Europejską – szanse i zagrożenia..., ss.83-103.

wkładała dużego wysiłku w kształtowanie postaw proeuropejskich w polskim społeczeństwie. Swoimi działaniami umacniała właściwie przekonanie, że integracja to głównie gospodarka, zapominając o wzmacnianiu elementów społecznych, kulturowych. Tymczasem społeczeństwo musiało sobie zdać sprawę, że integracja nie stanowi gwarancji dobrobytu, ale jest szansą, której wykorzystanie zależało w dużej mierze od Polski. Konieczne było przejście od postawy idealistycznej (Europa czekająca na Polaków) i roszczeniowej (członkostwo jako wynagrodzenie za straty poniesione w okresie PRL) do postawy realistycznej, opartej na sprostaniu wielu wymaganiom, aby móc ubiegać się o miejsce w UE. Tym bardziej, że przekształceniom ulegała sama Unia. Wspólnota szukała dla siebie nowych rozwiązań. W tym okresie poszukiwań przewodnikiem i orędownikiem Polski w drodze do unijnej struktury były przede wszystkim Niemcy. R. Kuźniar podkreśla, że Polska była lokomotywą przeobrażeń rozwojowych w Europie Środkowej i Wschodniej i w tym zakresie była niezwykle cenna dla państw Europy Zachodniej³³⁷. Warto także uwzględnić fakt, iż państwa UE oficjalnie popierały wejście państw Europy Środkowej i Wschodniej do Unii, ale poparcie to było pozbawione konkretów, czysto deklaratywne. W rzeczywistości wiązało się z wieloma obawami wobec nowych kandydatów do Unii. Ten czynnik przyczynił się do wzmacniania roli USA w polskiej polityce zagranicznej i miał znaczące konsekwencje w późniejszym okresie.

Podsumowując, polska polityka integracyjna do końca 1997 roku: „wykazała zdumiewającą konsekwencję w głoszeniu swojego europejskiego credo (...)”, czyli dążenia do członkostwa w Unii Europejskiej³³⁸. To „credo” wynikało z kilku zasadniczych założeń, wśród których R. Kuźniara wymienia: (1) fakt, że Polska jest krajem na wskroś europejskim, stąd jej naturalne prawo do członkostwa w UE; (2) członkostwo UE było żywotnym interesem Polski; (3) dwustronne korzyści z polskiej akcesji do UE³³⁹. Czynniki geopolityczne, społeczne świadczyły, że Polska ma warunki do ogrywania istotnej roli w Europie. Świadczy o tym chociażby fakt, że dla większości polityków, badaczy piąte poszerzenie Unii Europejskiej bez Polski nie miało większego sensu. Trzeba też powiedzieć, że dalekoidący konsensus w polskiej polityce integracyjnej pierwszego okresu funkcjonowania III RP był konsekwencją braku wiedzy merytorycznej na temat UE wśród polskich elit politycznych i społeczeństwa. Brak było profesjonalnej kadry, administracji, która wzmacniałaby stanowisko Polski w Unii. Dużym problemem była nie tylko nadmierna

³³⁷ R. Kuźniar: Droga do wolności..., s.107.

³³⁸ Ibidem, s.138.

³³⁹ Ibidem, s.138.

biurokracja, ale także korupcja. Polska administracja wymagała całkowitej odnowy. To nie sprzyjało efektywnemu tworzeniu polityki integracyjnej, opartej w państwach Europy Zachodniej na wysoko wykwalifikowanych ekspertach. Pomimo jednak ogromnych braków w wielu wymiarach tworzenie polskiej polityki integracyjnej, choć w skromnej skali, było w swoim wymiarze prowadzone na miarę polskich, ówczesnych możliwości. Była to domena polskiego ministerstwa spraw zagranicznych. Okres pragmatyzacji i ekonomizacji członkostwa Polski w Unii, w bardzo niewielkim stopniu wzmacniający czynnik kulturowy czy też społeczny (brak działań mających na celu kształtowania lub wzmacniania postawy proeuropejskiej). To okres poznawania zasad działania Unii, jej oczekiwań i wymagań, które stawiała kandydatom. Był to tak obszerny zakres tematyczny, że na tworzenie wizji Unii Europejskiej nie pozostawało wiele miejsca. To też, nie sposób jednoznacznie określić popierany przez Polskę model integracyjny w ramach Unii. Polski rząd w dużej mierze deklarował poparcie dla wizji zjednoczonej UE określonej w *Traktacie o Unii Europejskiej*. Problem jednak w tym, że sam *Traktat z Maastricht* sprawiał trudność jednoznacznego określenia modelu integracyjnego samej Unii. To forma łączenia elementów federacyjnych z konfederacyjnymi. Dodatkowo, w tym okresie w samej UE wzmacniała się dyskusja na temat tworzenia „Europy wielu prędkości”. Do takiej Unii Europejskiej zmierzała Polska.

ROZDZIAŁ IV

Polskie oczekiwania wobec Unii Europejskiej w okresie negocjowania Traktatu Akcesyjnego.

4.1. Postulat „ściślejszej” integracji Polski z Unią Europejską w polityce rządu Jerzego Buzka.

W kampaniach wyborczych przed wyborami parlamentarnymi, które odbyły się 21 września 1997 r. oraz 23 września 2001 r. kwestia integracja Polski z UE nie stanowiła wiodącego tematu debaty politycznej¹. Wśród polskich partii politycznych, w zasadniczej większości, panowała ponadpartyjna zgoda w kwestii członkostwa Polski w UE. Różnice uwidaczniały się na gruncie konkretnych rozwiązań, którym jednak w ówczesnym czasie nie poświęcano zbyt wiele uwagi².

Wybory parlamentarne w 1997 roku wygrała Akcja Wyborcza Solidarność (AWS), która wraz z Unią Wolności utworzyła rząd. Prezesem Rady Ministrów został wybrany Jerzy Buzek, który wówczas prezentował umiarkowaną postawę wobec pogłębiania procesów integracyjnych³. W swoim exposé z 10 listopada 1997 roku J. Buzek skupił się na reformach wewnętrznych kraju. Polityce zagranicznej premier poświęcił niewiele miejsca, skupiając się w jej obszarze przede wszystkim na bezpieczeństwie militarnym oraz suwerenności i stawiając na pierwszym w tym zakresie miejscu udział Polski w Sojuszu Północnoatlantyckim. W odniesieniu do integracji europejskiej zaznaczył jedynie, że „(...) priorytetem naszej polityki będzie, na równi z NATO, możliwie szybka integracja ze strukturami Unii Europejskiej”⁴. W kontekście zbliżających się negocjacji akcesyjnych Polski do UE zapowiedział: „W trakcie negocjacji zadbamy, by proces integracji ze strukturami europejskimi przebiegał z poszanowaniem polskiej tożsamości”⁵. W podobny sposób prezentował polską politykę zagraniczną ówczesny minister spraw zagranicznych Bronisław

¹ R. Zięba: Polska debata na temat Unii Europejskiej, [w:] Unia Europejska. Nowy typ..., s.119.

² M. Zaborowski: Strategicznie zgodne, taktycznie rozbieżne – polityka wewnętrzna a stosunki polsko-niemieckie w procesie integracji europejskiej, [w:] Wspólnota sprzecznych interesów? Polska i Niemcy w procesie rozszerzenia Unii europejskiej na Wschód (red.) M. Cichocki, Fundacja im. Friedricha Eberta, Warszawa 1999, s.38.

³ Ibidem, s.40.

⁴ Exposé Prezesa Rady Ministrów Jerzego Buzka, 10.11.1997, [dostępne on-line], odczyt z dnia 10.12.2012, http://www.poprzedniastrona.premier.gov.pl/archiwum/4751_4754.htm

⁵ Ibidem.

Geremek. W swoim przemówieniu zapowiadał kontynuację przyjętych celów mówiąc: „(...), zwracamy się ku Zachodowi i jego instytucjom, mając na uwadze osiągnięcie co najmniej czterech celów: po pierwsze, wewnętrzne wzmocnienie samych siebie, po drugie, wprowadzenie do zachodnioeuropejskiej debaty i zachodnioeuropejskiego rozumienia Europy nowej wrażliwości i odmiennego doświadczenia historycznego, po trzecie, wzmocnienie NATO i Unii Europejskiej nie tylko poprzez dodanie do ich siły własnego potencjału, ale również poprzez ukazanie nowych perspektyw i nowych wyzwań, oraz, po czwarte, wzmocnienie i przyspieszenie procesów demokratycznej rekonstrukcji regionu i budowy nowego porządku europejskiego. To poczwórne zadanie stanowi istotę nowej geopolityki, jaką w tej części Europy zapoczątkowaliśmy przed niemal 9 laty”⁶. Można zatem z tych wypowiedzi wysunąć tezę, że celem Polski było członkostwo w wielu instytucjach międzynarodowych, w tym w UE, którą wyobrażano sobie jako strukturę nienaruszającą suwerenności kraju. W 1997 i 1998 roku, poza *Narodową Strategią Integracji*, która opisywała wyzwania jakie stoją przed Polską w drodze do Unii, trudno odnaleźć dokument, czy wypowiedzi przedstawicieli polskiej elity politycznej, które proponowałyby strategię efektywnego działania dla Polski podczas mających się rozpocząć w niedługim czasie negocjacji akcesyjnych do UE. Premier, J. Buzek, podczas wystąpienia po posiedzeniu Komitetu Integracji Europejskiej w listopadzie 1997 roku powiedział jedynie: „Termin wejścia naszego kraju do Unii jest sprawą bardzo złożoną. Chcemy wejść do silnej Unii Europejskiej, a jak wiadomo podejmuje ona w tej chwili pewne czynności restrukturyzacyjne, mające na celu jej umocnienie. Silna Unia potrzebuje oczywiście silnej Polski”⁷. Przywódcy państw UE skoncentrowani byli na wprowadzaniu wspólnej waluty w ramach unijnej struktury do obiegu. Dodatkowo, warto pamiętać, że *Traktat z Maastricht* jednoznacznie określił pierwszeństwo dokonania procesów pogłębienia Unii przed jej poszerzeniem⁸. Świadomy tej konieczności był również polski rząd. Podczas IX posiedzenia Parlamentarnej Komisji Wspólnej Rzeczypospolitej Polskiej i Unii Europejskiej w czerwcu 1998 roku, czyli już po rozpoczęciu procesu negocjacyjnego, polski premier zaznaczył, że Polska popiera reformy instytucjonalne Unii: „Chcemy wejść do silnej i solidarnej Unii Europejskiej, dlatego

⁶ Exposé ministra spraw zagranicznych Bronisława Geremka w Sejmie - 5 maja 1998 r., [dostępne on-line], odczyt z dn. 23.12.2012, <http://stosunki-miedzynarodowe.pl/teksty-zrodlowe/przemowienia/1114-expos-ministra-spraw-zagranicznych-bronislawa-geremka-w-sejmie-5-maja-1998-r>

⁷ Wystąpienie premiera Jerzego Buzka po posiedzeniu Komitetu Integracji Europejskiej (Biuletyn Tygodniowy nr 46/97), [dostępne on-line], odczyt z dn. 10.12.12, http://www.poprzedniastrona.premier.gov.pl/archiwum/4756_4946.htm

⁸ M. A. Cichocki: *Interesy Polski w procesie rozszerzenia UE na wschód*, [w:] *Wspólnota sprzecznych interesów?...*, s. 73.

popieramy proces pogłębiania, który powinien przebiegać równolegle do procesu jej poszerzania”⁹. Nie określił jednak jakie reformy w ramach Unii chce poprzeć Polska, pokazując tym samym, że chce ona przede wszystkim do UE wejść, bez względu na jej aktualny kształt i strukturę.

Szerzej wobec problemów UE jako całości, odniósł się minister B. Geremek w swoim exposé z 8 kwietnia 1999 r.: „Na pierwszym miejscu należy tu postawić dylematy związane z wewnętrznymi przekształceniami Unii Europejskiej, z reformowaniem instytucji Unii, z wprowadzaniem euro oraz, przede wszystkim, wewnętrznymi problemami socjalnymi w krajach Unii Europejskiej. Nie pomniejszamy wagi tych problemów. Jednakże mamy stale na uwadze fakt, że reformy wewnętrzne w Unii Europejskiej, od dawna potrzebne i uzasadnione, zwiększą jej zdolność do przyjęcia nowych członków”¹⁰. Polski minister spraw zagranicznych zaznaczył również, że w związku z udaną realizacją jednego z zasadniczych celów polskiej polityki zagranicznej po 1989 roku, czyli członkostwa w NATO, członkostwo w UE stało się głównym priorytetem Polski i w związku z tym: „Konieczne jest utrzymanie tempa negocjacji akcesyjnych, intensywne zabiegi o podtrzymanie woli państw członkowskich rozszerzenia Unii, promocja pozytywnych aspektów jej poszerzania w krajach członkowskich i kandydujących do członkostwa oraz przełamywanie pojawiających się w trakcie tego procesu negatywnych stereotypów”¹¹. Choć minister nie odniósł się do przedstawienia preferowanej z polskiej perspektywy koncepcji integracji wprost, warto wspomnieć, iż w wystąpieniu powiedział: „Jest w naszym żywotnym interesie prowadzenie coraz aktywniejszej polityki zmierzającej do umocnienia pozycji Polski w regionie, wzmocnienie strategicznie ważnej roli Ukrainy w Europie Wschodniej, wspieranie procesów transformacyjnych i demokratyzacji”¹². To wzmacnianie roli Polski w UE stało się trwałym elementem celu integracyjnego Polski.

Aby jednak ten cel mógł się urzeczywistnić polski rząd musiał przygotować się do prowadzenia negocjacji członkowskich z przedstawicielami UE. Zadanie to okazało się być dużym wyzwaniem. Po stronie polskiej, mianowany do głównej roli w tym zakresie został Komitet Integracji Europejskiej (KIE). Co jednak niezwykle ważne, to fakt, że na jego czele stanął Ryszard Czarnecki, poseł ZChN, który zanim objął ta funkcję, publicznie deklarował

⁹ IX posiedzenie Parlamentarnej Komisji Wspólnej Rzeczypospolitej Polskiej i Unii Europejskiej. Wystąpienie prezesa Rady Ministrów Jerzego Buzka (Biuletyn Tygodniowy nr 26/98), 23.06.1998, [dostępne on-line], odczyt z dn. 10.12.12, http://www.poprzedniastrona.premier.gov.pl/archiwum/4756_4927.htm

¹⁰ Exposé ministra spraw zagranicznych Bronisława Geremka w Sejmie - 8 kwietnia 1999 r., [dostępne on-line], odczyt z dn. 23.12.2012, <http://stosunki-miedzynarodowe.pl/teksty-zrodlowe/przemowienia/1113-expos-ministra-spraw-zagranicznych-bronislawa-geremka-w-sejmie-8-kwietnia-1999-r>

¹¹ Ibidem.

¹² Ibidem.

poparcie dla koncepcji „Europy Ojczyzn” w ramach UE. Tymczasem, po objęciu nowej funkcji, w „Wytycznych do negocjacji w sprawie członkostwa Polski w UE” wyraził poparcie dla celów zawartych w traktatach unijnych bliższych federalizmowi. Ujawniła się zatem pewna sprzeczność. Widać ją było także w składzie osobowym w UKIE. Część osób stanowili tzw. narodowcy, walczący o interes narodowy, a część tzw. Europejczycy, którzy mieli narodowców za krótkowidzów bez znajomości języków obcych¹³. Ta kuriozalna sytuacja powodowała, że w głównym ośrodku, który miał czuwać nad polskimi negocjacjami, czyli KIE, dochodziło do licznych kłótni i sporów. Pracownicy nieoficjalnie skarżyli się, że kwestie integracyjne nie były na najwyższych miejscach wśród priorytetów w polskich resortach. Jeden z pracowników powiedział: „Mówiąc wprost, inne resorty nas lekcewały. (...) Za pięć dwunasta wrzuciły do worka. Co tam miały na wątrobie, a my jak listonosz zawoziliśmy to do Brukseli”¹⁴. Przygotowywane na szybko projekty nie podobały się KE, więc je odrzucała. Były to projekty dotyczące ochrony środowiska, rolnictwa, w ramach NBP, Głównego Urzędu Cel i Ministerstwa Łączności oraz dwa projekty resortu finansów. Kolejnym niepowodzeniem KIE było wstrzymanie środków przez UE dla Polski w ramach PHARE w wysokości 134 mln zł w 1998 r. ze względu na liczne niedociągnięcia w polskich projektach. W tej sytuacji, R. Czarnecki złożył dymisję, a stery w KIE, po pewnym czasie, przejął premier. Niewiele to jednak zmieniło, gdyż nie mógł się on poświęcić kwestiom europejskim w takim wymiarze, jakim było to potrzebne¹⁵. J. Buzek, nie dysponował czasem na przygotowanie strategii negocjacyjnej. Główny negocjator, Jan Kułakowski w tym zakresie pozostawał osamotniony. Niemniej, ten kryzys instytucjonalny był w tym sensie dla Polski korzystny, że pokazał konieczność większej koncentracji na kwestii integracji z UE i uświadomił, że nie będzie to łatwe zadanie, które za Polskę wykona Unia¹⁶.

Premier J. Buzek na temat integracji wypowiedział się w Sejmie RP we wrześniu 1999 roku: „Rozpaczam dziś narodową debatę nad tempem i strategią uczestnictwa Polski w strukturach europejskich. Zwieńczeniem tej debaty będzie referendum, w którym naród podejmie ostateczną decyzję”¹⁷. Premier zapowiedział prowadzenie twardych negocjacji akcesyjnych mających na celu obronę polskich interesów. Było to spójne z celem integracji, który zarysował J. Buzek: „Oczywiście, to nie członkostwo w Unii jest nadrzędnym celem.

¹³ A.K. Wróblewski: W uszach dzwoni, „Polityka”, nr 29/1998, s.15.

¹⁴ A.K. Wróblewski: Ostra gra, „Polityka”, nr 23/1998, s.31.

¹⁵ M. A. Cichocki: Interesy Polski w procesie rozszerzenia..., s. 76.

¹⁶ J. Safuta: Pytania dodatkowe, „Polityka”, nr 47/1998, s.46.

¹⁷ J. Buzek: Integracja Polski z Unią Europejską. Wystąpienie premiera Jerzego Buzka, 8 września 1999, [dostępne on-line], odczyt z dn. 10.12.2012, http://www.poprzedniastrona.premier.gov.pl/archiwum/4756_4896.htm

Celem jest dostatnia Polska, zajmująca pełnoprawne miejsce w gronie najlepszych. Wejście do Unii to mocne wsparcie polskich przemian, przynoszących korzystne efekty odczuwalne przez wszystkich obywateli”¹⁸. UE pojmowana była zatem w analizowanym okresie jako narzędzie realizowania polskich interesów. Co więcej, premier już w 1999 roku, zaznaczył, że Polska planuje wejść do Unii 1 stycznia 2003 roku. Wraz z końcem 1999 roku, pojawiało się więcej odniesień rządu do procesu integracji Polski z Unią Europejską. Choć premier mówił o UE w kontekście przede wszystkim gospodarczym, to podkreślił także wymiar polityczny: „Udział w UE traktujemy więc nie tylko jako gwarancję naszego rozwoju gospodarczego i zabezpieczenia żywotnych interesów Polski, ale także konsolidacji niezależnego, demokratycznego bytu państwowego”¹⁹. Polska w sposób niezwykle ostrożnie prezentowała wizję preferowanego kształtu UE w przyszłości. Podczas wspomnianej debaty polski premier powiedział: „Nasze stanowisko w tej kwestii jest wyważone. Nie jesteśmy jeszcze członkami Unii, debaty wewnętrzne traktujemy jako przypomnienie podstawowych wartości, którym chcemy hołdować w rodzinie europejskich narodów”²⁰. Tym samym, publicznie dał do zrozumienia, że Polska nie chce wypowiadać się i tworzyć koncepcji Unii, gdyż nie jest jej członkiem. Polski rząd nie chciał także pogorszyć relacji z żadnym z państw członkowskich UE, gdyż mogłoby to niekorzystnie wpłynąć na przebieg negocjacji akcesyjnych. Ponadto, Polska dopiero poznawała zasady poruszania się i współpracy z UE. Proces ten dokonywał się zarówno wśród polityków, jak i w społeczeństwie. Świadczy o tym fakt, że w 2000 roku uruchomiono „Program Informowania Społeczeństwa (PIS)” oraz powołano Narodową Radę Integracji, która liczyła około pięćdziesięciu członków, przedstawicieli różnych grup społeczno-zawodowych. Jej zadaniem było przekazywanie rządowi i społeczeństwu opinii, uwag na temat procesu integracji europejskiej. Jej celem było także zatrzymanie spadającego poparcia dla członkostwa Polski w UE²¹.

Wraz z początkiem XXI w., J. Fischer zaprezentował swoje słynne przemówienie dotyczące przyszłości UE, pogłębiając tym samym dyskusję nad przyszłością struktury integracyjnej. W tym samym roku, również Polska zaczęła się pewniej wypowiadać na forum UE i o samej Unii. Polski premier J. Buzek powiedział: „Chcemy już teraz uczestniczyć w partnerskiej dyskusji o przyszłości. Mamy do tego prawo. Co więcej, jest to naszym politycznym obowiązkiem. Obywatele RP powinni być świadomi perspektyw i mieć poczucie

¹⁸ Ibidem.

¹⁹ Ibidem.

²⁰ Wystąpienie premiera Jerzego Buzka podczas debaty sejmowej na temat integracji europejskiej, 16.02.2000, [dostępne on-line], odczyt z dn.10.12.12, http://www.poprzedniastrona.premier.gov.pl/archiwum/4756_4815.htm

²¹ Ibidem.

uczestnictwa w jej kształtowaniu. Inne państwa powinny wiedzieć, jak Polacy widzą swoją rolę w UE, jak rozumieją cele UE, którym jej instytucje powinny służyć. (...)Uważamy za główny cel Unii rozwijanie europejskiej solidarności, opartej na wspólnym dziedzictwie i wspólnych interesach narodu. Celowi temu będzie służyć wzmacnianie wspólnotowej metody podejmowania decyzji”²². To zmiana podejścia do omawianego zagadnienia w porównaniu do wypowiedzi z 1999 roku. Ważne w tym kontekście jest przemówienie ministra B. Geremka z 23 grudnia 2000 roku. W swej formule było ono znacznie bardziej klarowne i bardziej szczegółowo prezentowało polskie stanowisko wobec Unii Europejskiej. Minister podkreślił konieczność wzmacniania bezpieczeństwa militarnego, gospodarczego i energetycznego państwa. Polskę przedstawił jako istotny i w pełni zaangażowany kraj w rozwiązywaniu problemów globalnych, mających własne interesy. Z exposé przenikał obraz silnej Polski, która wchodzi do struktur integracyjnych w celu realizacji własnych interesów. Minister podkreślił także problem niewydolności instytucji międzynarodowych, zwłaszcza ONZ: „(...)zdaje się, jest strukturalnie nieprzygotowana do sprostania problemom wynikającym z procesów globalizacji.”²³. Dostrzegał i podkreślał ważną rolę NATO²⁴. Również w odniesieniu do UE minister przedstawił stosunkowo zdecydowane stanowisko, mówiąc, że zauważa, iż państwa unijne mówią o potrzebie wyhamowania rozszerzania się procesu integracji, co zdaniem Polski jest niezrozumiałe: „(...) można odnieść niekiedy wrażenie, że w stolicach unii bardziej ceni się doraźnie wygodne status quo niż przyszłość Europy, przyszłość zgodną z jej historycznym powołaniem i z wizją tych, którzy wbrew wielu przeciwnościom budowali zręby europejskiej jedności po obu stronach żelaznej kurtyny”²⁵. Co więcej minister, zaznaczył, że Polska spodziewa się wejść do UE 1 stycznia 2003 roku i w związku z tym: „oczekujemy ze strony Unii Europejskiej pomocy w realizacji tych programów”²⁶. Takie działania argumentował przede wszystkim dążeniem do jedności Europy, czyli koniecznością poszerzenia Unii przede wszystkim ze względów historycznych i politycznych.

Z kolei, J. Buzek w swoich wystąpieniach akcentował konieczność spójnego gospodarczego rozwoju Unii oraz tworzenie katalogu wspólnych wartości i umacnianiu

²² Wystąpienie prezesa Rady Ministrów Jerzego Buzka podczas debaty sejmowej na temat integracji europejskiej., 22.12.2000, [dostępne on-line], odczyt z dn. 10.12.12, http://www.poprzedniastrona.premier.gov.pl/archiwum/4756_4870.htm

²³ Ibidem.

²⁴ B. Geremek: Informacja ministra spraw zagranicznych o podstawowych kierunkach polityki zagranicznej Polski, 9 maja 2000, odczyt z dn. 23.12.2012, <http://www.msz.gov.pl/resource/5893877e-4197-4f85-bbc3-dbe2df6c3fa9:JCR>

²⁵ Ibidem.

²⁶ Ibidem.

demokracji oraz legitymizacji, które zdaniem polskiego premiera tworzą trzon unijnej integracji: „Utrzymanie dotychczasowych osiągnięć i postęp w integracji wymagają regularnych impulsów: intelektualnych, ale przede wszystkim politycznych. Deklaracją naszej rodziny politycznej powinno być stworzenie politycznego stowarzyszenia wartości. Gdybyśmy się od nich odcięli, zaniedbali czy zapomnieli, byłibyśmy niczym innym jak tylko udziałowcami władzy”²⁷. Uwzględnienie wartości w procesie integracyjnym miało umożliwić budowanie „ściślejszej współpracy” w ramach UE, dla której polski premier wyraził poparcie²⁸. Na tym przykładzie wyraźnie widać ewolucję stanowiska Polski w podejściu do procesu integracyjnego w sensie coraz większej konkretyzacji stanowiska Polski wobec wizji UE. W podobnym tonie wypowiadał się także Władysław Bartoszewski, który zastąpił B. Geremka na stanowisku ministra spraw zagranicznych w czerwcu 2000 roku.

Nowy minister spraw zagranicznych Polski, podczas wystąpienia na Międzynarodowym Forum Bertelsmana w 2001 r. powiedział: „Integracja europejska ma również swoje granice materialne. Przejawiają się one w - różnych modelach integracji preferowanych przez poszczególne państwa członkowskie. Linie podziału znane są od czasu sporu między tzw. federalistami i konfederalistami, który sam w sobie stracił nieco na aktualności. (...) Pośrodku tego spektrum lokują się Niemcy, które sprawę integracji europejskiej postrzegają w kategoriach racji stanu i z tego też względu starają się wypełniać swoją misję motoru napędowego integracji (w miarę możliwości razem z Francją)”²⁹. Minister zdawał sobie sprawę, że trzeba przede wszystkim wzmacniać sojusz Polski z Niemcami, aby członkostwo w UE stało się realne. O wizji UE z polskiej perspektywy W. Bartoszewski wypowiedział się także podczas jednego z wykładów w 2001 r.: „Po pierwsze - prowadząc powyższą debatę, państwa członkowskie UE i państwa kandydujące (w tym Polska) nie mogą tracić z oczu zasadniczego sensu procesu integracji. Często bowiem mam wrażenie, iż - szczególnie w gorączce negocjacji akcesyjnych - istota tego procesu sprowadzana jest do licytacji wąsko pojmowanych interesów poszczególnych krajów i targu "coś za coś””³⁰. Tymczasem dla W. Bartoszewskiego wejście Polski do Unii stanowiło po

²⁷ Wystąpienie Prezesa Rady Ministrów Jerzego Buzka podczas otwarcia konferencji „Europa przyszłości zdolna do działania”, 06.07.2001, [dostępne on-line], odczyt z dn. 10.12.12, http://www.poprzedniastrona.premier.gov.pl/archiwum/4756_4805.htm

²⁸ Ibidem.

²⁹ W. Bartoszewski: Granice integracji, Wystąpienie ministra spraw zagranicznych RP na Międzynarodowym Forum Bertelsmana. Berlin (RFN), 20. 01. 2001 r., [dostępne on-line], odczyt z dn. 23.12.2012, <http://wladyslawbartoszewski.blox.pl/html/1310721,262146,21.html?285287>

³⁰ W. Bartoszewski: Przyszły kształt Unii Europejskiej. Polski punkt widzenia, Szkoła Główna Handlowa, Warszawa, 28. 05. 2001 r., [dostępne on-line], odczyt z dn. 23.12.2012, <http://wladyslawbartoszewski.blox.pl/html/1310721,262146,21.html?285287>

wejściu tego kraju do NATO możliwość zakończenia pewnego etapu przemian, które rozpoczęły się w latach 80 i 90tych XX w. Minister ocenił ten krok podczas wspomnianego wykładu: „(...)w konsekwencji - oznaczać również będzie wydobyć maksymalnie korzystnych aspektów naszego położenia geopolitycznego; w epoce wyzwań globalnych nie ma dla Polski innej, racjonalnej możliwości”³¹. Minister nakreślił prognozowaną drogę rozwoju integracji europejskiej: „Uzupełniając Hallsteina <<teorię roweru>>, ująłbym obecne potrzeby następująco: jadąc na <<rowerze integracji europejskiej>> nie tylko chcemy posuwać się do przodu, ratując się przed upadkiem; obecnie potrzebujemy dobrej, szerokiej drogi, obecnie chcemy też wiedzieć, co jest celem podróży. Dla "świadomego, politycznego ufundowania Europy na nowo" (J. Fischer) sprawdzona metoda Monneta musi być dopełniona fundamentem aksjologicznym i legitymacją demokratyczną!”, podkreślając jednocześnie, że nastawienie Polski do ściślejszej współpracy może więc być tylko jedno: „Polska powinna od początku włączać się aktywnie we wszystkie formy ściślejszej współpracy - dyktowane jest to naszym doświadczeniem, naszym położeniem geograficznym i leży w naszym interesie!”³². Minister pozostał jednak daleki od konkretnego określania „finalité” UE, porównując takie działania do szukania „kamienia filozoficznego”, proponując w zamian: „(...) pozostać przy tym co jest - mamy Wspólnoty i Unię Europejską, musimy wzbogacić te struktury przede wszystkim o solidną legitymację demokratyczną i wspólne wartości: to jest bowiem niezbędne dla dalszego rozwoju i zapewni, że będzie się on odbywał w harmonii z interesami państw członkowskich i obywateli”³³.

W polityce integracyjnej rządu J. Buzka, trzeba zaznaczyć widoczną ewolucję stanowiska Polski w ramach starań o członkostwo w UE, której ważnym momentem były lata 1999/2000. W tym okresie nastąpiła intensyfikacja zainteresowań kwestiami związanymi z integracją Polski z Unią. Polski rząd odnosił się do tego zagadnienia już nie tylko z perspektywy krajowej (bilans korzyści i strat), ale także wypowiadał się na temat reformowania Unii. Polska przeszła od stanowiska sceptycznego, międzyrządowego, skupionego przede wszystkim na korzyściach gospodarczych, do deklarowania poparcia dla metody wspólnotowej w ramach UE, opartej na wartościach i suwerennych państwach. Wydaje się, że był to przede wszystkim wynik zmian, jakie dokonywały się w samej Polsce, zaawansowane stadium procesu negocjacyjnego, jak i osvajanie się Polski z UE i zasadami jej działania. To także uświadomienie sobie, że integracja była przede wszystkim wyzwaniem

³¹ Ibidem.

³² Ibidem.

³³ Ibidem.

wewnętrznym Polski. To również okres skupienia się przede wszystkim na negocjacjach akcesyjnych w ramach polskiej polityki integracyjnej. Jej sedno charakteryzują słowa, J. Buzka: „(...)wynegocjowanie takich warunków akcesji, które w pełni odpowiadać będą naszym interesom narodowym i aspiracjom Polski jako państwa korzystającego z pełni praw i podejmującego obowiązki wynikające z członkostwa”³⁴. To wyzwanie przyświecało kolejnemu polskiemu rządowi, choć strategia integracyjna była inna.

4.2. Założenia polskiej polityki integracyjnej rządu Leszka Millera i Marka Belki.

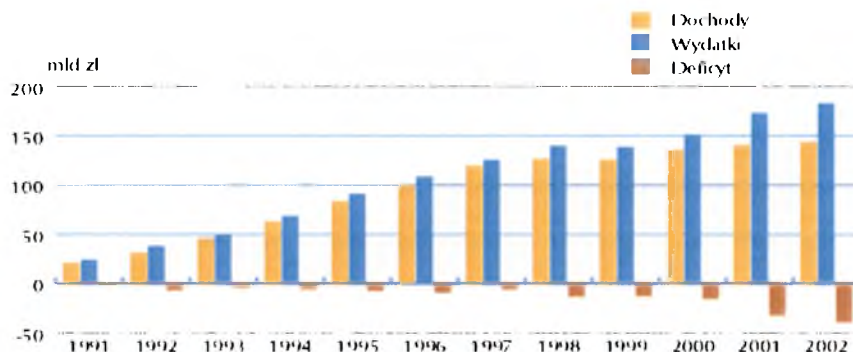
Jak to już zostało wcześniej wspomniane, akcesja Polski do UE pozostawała w znacznej mierze do 2001 roku kwestią ponadpartyjną w polskim Sejmie. Potwierdzał to na przykład fakt, że 22 sierpnia 2001 roku przedstawiciele ugrupowań partyjnych: AWS, SLD, UW i PO wspólnie uzgodnili, iż zarówno w trakcie kampanii politycznej, jak i po wyborach będą współpracować razem na rzecz wejścia Polski do UE. Jednak rzeczywistość okazała się być inna. Po wyborach w 2001 r. do Sejmu oprócz prounijnej koalicji SLD-UP oraz PO, weszły także antyunijna Liga Polskich Rodzin (LPR) i sceptycznie nastawiona do procesu integracyjnego Samoobrona. Pewne zastrzeżenia zgłaszał również PiS oraz PSL. To zmieniło kontekst polskiej debaty na temat UE. Właściwie do tej pory zwolennicy integracji w Polsce nie musieli zajmować się szczegółowym uzasadnieniem swojego stanowiska, gdyż nie było silnego i ważnego przeciwnika w dyskusji. Wyniki wyborów z 2001 r. i pojawienie się widocznej grupy o negatywnym nastawieniu do procesu integracyjnego, spowodowały, że zwolennicy musieli wzmocnić swoją argumentację w debacie w ramach polskiej polityki integracyjnej i pokazać swoją zdolność do współpracy w praktyce, co wielokrotnie okazywało się trudne³⁵. Tym bardziej, że w 2001 r. pogorszyła się sytuacja Polski. Wzrósł deficyt budżetowy, polityka fiskalna była niewydolna, utrzymywały się niekorzystne warunki dla rozwoju przedsiębiorczości, edukacji czy kultury spowodowane małymi nakładami pieniężnymi na te cele. Polska pod względem PKB Polska zajmowała w 1997 r. 28 miejsce, a w 1999 r. miejsce 25 w świecie. Wśród krajów o największej gospodarce pod względem rozwoju mierzonego wskaźnikiem PKB per capita (2000 r.) tylko trzy kraje miały niższy wskaźnik niż Polska: Chiny, Indie i Rosja. Utrzymywał się niski udział eksportu Polski w

³⁴ Wystąpienie prezesa Rady Ministrów Jerzego Buzka podczas debaty sejmowej na temat integracji europejskiej, 22.12.2000, [dostępne on-line], odczyt z dn. 10.12.12, http://www.poprzedniastrona.premier.gov.pl/archiwum/4756_4870.htm

³⁵ R. Zięba: Polska debata na temat Unii..., ss.119-122.

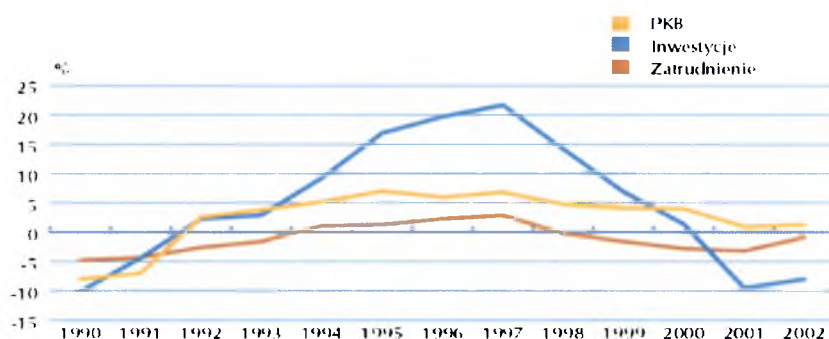
handlu zagranicznym, na poziomie krajów rozwijających się. Niski był także wskaźnik zastosowania i wytwarzania nowoczesnych technologii³⁶.

Wykres 6: Budżet Polski w latach 1991 - 2002.



Źródło: J. Kaliński: *Gospodarka Polski w procesie transformacji ustrojowej (1989-2002)*, [w:] *Gospodarka Polska na przełomie wieków od A do Z*, (red.) E. Czarny, Warszawa 2005, s.26.

Wykres 7: Dynamika PKB, nakładów brutto na środki trwałe i zatrudnienie w l. 1990-2002.



Źródło: J. Kaliński: *Gospodarka Polski...*, s.28.

Nowy rząd, na czele z Leszkiem Millerem, stanął zatem przed wieloma wyzwaniami. W tym, przede wszystkim, przed prowadzeniem i zakończeniem polskich negocjacji akcesyjnych do UE. Siłą tego rządu był fakt, że miał on wyraźną większość w Sejmie, co stwarzało bardziej komfortowe warunki działania. Rząd przesunął całość spraw dotyczących integracji Polski z UE do Ministerstwa Spraw Zagranicznych, kierowanego przez Włodzimierza Cimoszewicza. Na czele Urzędu Komitetu Integracji Europejskiej stanęła D. Hübner, będąca jednocześnie zastępcą ministra Cimoszewicza. Już 15 listopada 2001 r. rząd

³⁶ E. Markowska, A. Muller: *Międzynarodowa konkurencyjność gospodarki: pozycja Polski w przededniu przystąpienia do Unii Europejskiej*, [w:] *Polska w przededniu członkostwa w Unii Europejskiej*, (red.) J. Osiński, Wydaw. SGH, Warszawa 2002, ss.19-23.

przyjął „Strategię Europejską”, z której jasno wynikało, że rząd stawia sobie za cel „osiągnięcie kompromisu wszędzie tam, gdzie stanowiska były od siebie odległe, a kompromis nie naruszał podstawowych interesów Polski”³⁷. To zmiana taktyki negocjacyjnej w stosunku do poprzedniego rządu, który W. Cimoszewicz ostro krytykował: „Polska w wyniku przyjęcia takich, a nie innych stanowisk negocjacyjnych stała się maruderem w drodze do członkostwa w Unii. Państwa, które rozpoczęły negocjacje dwa lata po nas, wyprzedziły Polskę w liczbie zamkniętych rozdziałów. W Europie zaczęto niebezpiecznie ugruntowywać się przekonanie, że Polska traci tempo i że wszyscy z powodu Polski będą mieli kłopot z rozszerzeniem Unii w deklarowanym terminie. Obecny rząd doszedł do wniosku, że trzeba zmienić strategię negocjacyjną. Że powinniśmy podjąć niezwłocznie działania dla przyspieszenia negocjacji”³⁸. W tym samym tonie o polityce integracyjnej, choć rzadziej, wypowiadał się premier, Leszek Miller. W swoim exposé w 2001 roku skupił się przede wszystkim na kwestiach wewnętrznych kraju. W ramach jedenastu omawianych priorytetów, które stawiał sobie jego rząd, Unia Europejska znalazła się na przedostatnim miejscu i zajęła niewiele uwagi: „Doceniamy wysiłek naszych poprzedników w tej dziedzinie, jednak dla osiągnięcia założonego celu, to jest członkostwa Polski w Unii w 2004 roku, konieczne jest wdrażanie w życie strategii znacznie bardziej niż dotychczas skutecznej”³⁹.

Bardzo istotnym elementem w kształtowaniu się polskiej polityki integracyjnej jeszcze w okresie przedakcesyjnym stanowiła debata na temat zmian w samej Unii w związku z pracami „Konwentu w sprawie przyszłości Europy” (tzw. Konwent Europejski, ustanowiony przez Radę Europejską w grudniu 2001 r., rozpoczął swoją pracę 28 lutego 2002, zakończył w lipcu 2003r.) i w konsekwencji negocjowaniem zapisów *Traktatu ustanawiającego Konstytucję dla Europy*. To wymuszało na przedstawicielach polskiego rządu wypowiadanie się na temat przebiegu procesu negocjacyjnego nie tylko z polskiej perspektywy, ale także całej Unii. Szczegółowo ta debata została przedstawiona w dalszej części pracy. Niemniej, warto przypomnieć, że podczas wystąpienia Leszka Millera na inauguracyjnym spotkaniu Forum "Wspólnie o Przyszłości Europy" w 2002 roku, polski premier w odniesieniu do redefinicji *Traktatu Konstytucyjnego* zaznaczył: „Wierzę, że dzisiaj możemy pójść o krok dalej i zaproponować, aby w Traktacie zapisać żelazne reguły gry w zjednoczonej Europie - takie, których zmiana wymagałaby procedur ratyfikacyjnych. Uważam jednocześnie, że zaawansowanie procesu integracji i zapotrzebowanie na Europę wymaga, aby wiele decyzji o

³⁷ R. Kuźniar: *Droga do wolności...*, s.198.

³⁸ W. Cimoszewicz: *Granice Unii, granice przyzwoitości*, „Polityka”, nr 50/2001, s. 30.

³⁹ Exposé Prezesa Rady Ministrów Leszka Millera, 25.10.2001, [dostępne on-line], odczyt z dn. 11.12.12, http://www.poprzedniastrona.premier.gov.pl/archiwum/4751_1477.htm

charakterze nie-konstytucyjnym było podejmowanych w prostszym, bardziej funkcjonalnym trybie. Byłby to istotny krok w kierunku wzmocnienia skuteczności Unii Europejskiej⁴⁰. Dostrzegalne w tej wypowiedzi jest poparcie dla Unii zmierzającej w stronę federalizmu. Ten deklaracyjny postulat pozostawał jednak w sprzeczności z polskim stanowiskiem w trakcie negocjowania zapisów *Traktatu ustanawiającego Konstytucję dla Europy*. Polska, pomimo, że nie była członkiem Unii, została zaproszona, podobnie jak pozostali kandydaci do UE, do udziału w obradach Konwentu Europejskiego. Szczególnie zdecydowanie sprzeciwiała się zaproponowanej zasadzie podwójnego głosowania w Radzie, którego przyjęcie oznaczało odrzucenie bardzo korzystnego dla Polski systemu nicejskiego. W Polsce w tym zakresie trwały szerokie dyskusje, przebiegające głównie pod hasłem „Nicea albo śmierć”. Premier Polski, L. Miller powiedział: „nasz kompromis nazywa się Nicea”. Pomimo tych zabiegów Polsce nie udało się uzyskać szerszego poparcia na unijnym forum. Co więcej, to właśnie ubieganie się o zachowanie obowiązującego systemu głosowania w Radzie doprowadziło do fiaska szczytu UE w Brukseli 13 grudnia 2003 r. Polska została uznana za kraj – przeszkodę w drodze do pogłębiania integracji. Polski sprzeciw był szeroko komentowany w całej Europie. Niemniej, wycofanie się Hiszpanii z sojuszu z Polską w kwestii popierania systemu nicejskiego (a także z poparcia dla amerykańskich działań w Iraku) spowodowało, że Polska bardziej realnie spojrzała na swoje znaczenie na arenie globalnej i europejskiej. Ostatecznie wyraziła zgodę na przyjęcie *Traktatu Konstytucyjnego* w marcu 2004r⁴¹. Tym samym, ujawniła się kolejna cecha polskiej polityki integracyjnej. Z jednej strony deklarowanie poparcia dla silnej integracji, ale z drugiej ochrona instrumentów zapewniających możliwie najszerszą obronę suwerenności. To założenie ujawnia w dużej mierze dążenie, o którym głośno mówił sam premier: „Polska w Unii Europejskiej to możliwość rozwinięcia naszej roli w skali globalnej”⁴². Podkreślanie znaczenia Polski stało się stałym elementem polityki integracyjnej tego rządu. Rząd Millera podjął także wzmoczone wysiłki w celu utrzymania poparcia Polaków dla procesów integracyjnych. Forma tych działań była różna. Od stosowania argumentów ekonomicznych i politycznych w przemówieniach, analizach, spotkaniach, po odwoływanie się do wzbudzenia obaw Polaków o wykluczenie Polski z kręgu rozwijających się państw Europy Zachodniej. W kwietniu 2002 r. rozpoczęła swoje działanie *Narodowa Rada Integracji*, która, jak zapowiedział premier miała szerzyć wśród

⁴⁰ Tezy wystąpienia premiera Leszka Millera na inauguracyjnym spotkaniu Forum „Wspólnie o Przyszłości Europy”, 18.02.2002, [dostępne on-line], odczyt z z dn. 11.12.12, http://www.poprzedniastrona.premier.gov.pl/archiwum/4756_1749.htm

⁴¹ R. Kuźniar: *Droga do wolności...*, ss. 202-204.

⁴² Ibidem.

społeczeństwa informacje o Unii Europejskiej, budować platformę dialogu społecznego i porozumienia w sprawie integracji⁴³. Te działania wynikały przede wszystkim z troski o wynik referendum akcesyjnego w Polsce. W czasie kampanii referendalnej w 2002 r. premier powiedział do Polaków: „Warto też zdawać sobie sprawę, co się stanie, jeżeli Polska nie wejdzie do Unii Europejskiej. W tej sprawie potrzebna jest też znacznie rozleglejsza wiedza niż do tej pory. Do Europy trzeba będzie zapukać kolejny raz, ale wtedy jednak o warunkach naszego wejścia do struktur Unii Europejskiej nie będą decydowały kraje obecnej Piętnastki, ale także wszyscy ci, którzy w 2004 roku znajdą się w Unii Europejskiej. (...) Ten, co nie wchodzi pierwszy, traci co najmniej dwa razy”⁴⁴. Podczas innego wystąpienia podkreślił: „Czy Państwo uważają, że ta wizja jest tak wspaniała, że warto ją pielęgnować? Czy nie ma w zwolennikach tej wizji jakiegoś cienia niepokoju, że to jest nie do przyjęcia po prostu dla polskiego społeczeństwa i dla Polek i Polaków? Bo w dużej części oznaczałoby to po prostu upokorzenie”⁴⁵. Choć premier przekonywał polskie społeczeństwo do UE, odwołując się do korzyści z tego wynikających, jak i wizualizowania groźby wykluczenia Polski z kręgu państw Europy Zachodniej w przypadku odmowy, to poza tym trudno z jego wypowiedzi wywnioskować jednoznaczną wizję Unii popieraną przez polski rząd. Niemniej, warto przywołać jego słowa, które wypowiedział podczas jednego ze swoich wykładów w 2002 roku: „Zwróćcie Państwo uwagę, że w tej jednoczącej się Europie można przecież być patriotą polskim i patriotą europejskim. Te dwie kwestie się nie wykluczają, one wzajemnie ze sobą współbrzmia. Dzieje się tak, ponieważ nadrzędnym celem Unii nie jest służenie Unii, ale służenie interesom narodów i państw, które są częścią Unii Europejskiej.” W kolejnym zdaniu dodał: „A jak ktoś nie lubi słowa "mocniejszą" - będziemy atrakcyjniejszym krajem dla naszych rozmaitych partnerów ze Wschodu. Mówię o najbliższych sąsiadach, ale także i o dalekim wschodzie”⁴⁶. Unia zatem miała być dla Polaków instrumentem budowania postępu cywilizacyjnego i politycznego. Nie było żadnej alternatywy dla tego działania dla polskiego rządu. Premier w odniesieniu do całej UE rysował jej wizję jako globalnego mocarstwa,

⁴³ Wystąpienie premiera Leszka Millera na inauguracyjnym posiedzeniu Narodowej Rady Integracji Europejskiej, 11.04.2002, [dostępne on-line], odczyt z dn.11.12.12., http://www.poprzedniastrona.premier.gov.pl/archiwum/4756_1752.htm

⁴⁴ Wystąpienie premiera Leszka Millera podczas inauguracji kampanii promującej przystąpienie Polski do Unii Europejskiej, 9 maja 2002, [dostępne on-line], odczyt z dn.16.12.2012, http://www.poprzedniastrona.premier.gov.pl/archiwum/4756_1760.htm

⁴⁵ Przemówienie Premiera Leszka Millera w Sejmie. Debata o Unii Europejskiej, 4.12.2002, [dostępne on-line], odczyt z dn.16.12.2012, http://www.poprzedniastrona.premier.gov.pl/archiwum/4756_7824.htm

⁴⁶ Tezy wykładu prezesa Rady Ministrów Leszka Millera dla studentów Wyższej Szkoły Przedsiębiorczości i Zarządzania im. Leona Koźminkiego „Szanse i zagrożenia związane z wstąpieniem Polski do Unii Europejskiej”, 08.05.2002, [dostępne on-line], odczyt z dn.11.12.12, http://www.poprzedniastrona.premier.gov.pl/archiwum/4756_1758.htm

którego ważną częścią będzie Polska: „Europa Zjednoczona w ramach Unii Europejskiej stanie się potężnym i unikalnym regionem o wysokiej dynamice rozwoju gospodarczego, społecznego i cywilizacyjnego, przewyższającym istniejące jeszcze dzisiaj różnice między tworzącymi ją państwami i subregionami”⁴⁷. Można zatem mówić tutaj o poparciu dla modelu „matrioszki” stanowiącym element konstruktywizmu w ramach teorii integracji międzynarodowej. W modelu tym tożsamości są umieszczone jedna w drugiej, wychodząc od najbliższej danej osobie, czyli najczęściej od lokalnej, regionalnej po europejską⁴⁸.

Wraz ze wzrastaniem stopnia zaawansowania polskich negocjacji, rosła również liczba wypowiedzi polskiego premiera na temat polskiego członkostwa w UE. Szczególnie obfity w tym zakresie był rok 2002. Ich celem było pokazanie, że akcesja Polski do UE to szansa na rozwój, że wyłączną alternatywą jest marginalizacja kraju. Premier każdorazowo odnosił się do argumentów przeciwników integracji Polski z Unią, tj. utrata tożsamości, straty gospodarcze, upadek polskiego rolnictwa, jednocześnie udowadniając, że argumenty te nie mają racji bytu. Premier podkreślał, że akcesja do UE pozostaje suwerenną decyzją, że każde państwo zachowuje i pielęgnuje swoją tożsamość w ramach Unii. Argumentem finansowym było przypominanie Polakom, że Polska będzie płatnikiem brutto, a rolnictwo poprzez system wsparcia ma szansę na modernizację. Taktyka L. Millera polegała także na przekonywaniu Polaków, że poparcie dla integracji Polski z Unią to zadanie patriotyczne. Poza słowami premiera podjęto szereg konkretnych działań. 9 maja 2002 roku ruszyła polska kampania informacyjna na temat Unii Europejskiej. Program rządowy przewidywał kilkadziesiąt spotów telewizyjnych i radiowych o Unii Europejskiej, uruchomiono serwis informacyjny w telegazecie i Internecie: www.infoeuropa.gov.pl. Ruszyła kampania reklamowa, latem 2002 roku zorganizowano przejazd autobusem tzw. „mobilnym punktem informacyjny” przez sześćdziesiąt cztery polskie miasta. Rząd przeznaczył na kampanię promocyjną UE 3 mln 260 tys. zł. z budżetu państwa. W maju 2002 r. zorganizowano w Warszawie pierwszą „Paradę Schumana”, pomimo, że Polska jeszcze w Unii nie była. W tym wydarzeniu zdecydowanie bardziej wyraził się byli zwolennicy przystąpienia Polski do UE. Pojawiła się także grupa przeciwników (UPR, LPR, Samoobrona). Była ona wspierana przez Brytyjczyka Davida Wilkina, naczelnika pisma „These Tides”, współpracującego z polskim „Najwyższy

⁴⁷ Tezy wystąpienia prezesa Rady Ministrów Leszka Millera na sesji plenarnej XII Forum Ekonomicznego w Krynicy Górskiej: „Europa rozszerzona, nowy ład europejski i europejska polityka przyszłości”, 5.09.2002, [dostępne on-line], odczyt z dn. 16.12.2012, http://www.poprzedniastrona.premier.gov.pl/archiwum/4756_5192.htm

⁴⁸ P.J. Borkowski: Polityczne teorie..., ss.180-183.

czasem”. Podkreślił on podczas Parady: „Dziwię się, że Polakom tak spieszo z jednego związku do innego”⁴⁹.

W celu promowania Unii Europejskiej, wydano w Polsce szereg publikacji na temat korzyści i kosztów integracji. Tworzone były liczne scenariusze rozwoju sytuacji w Polsce w zależności od wyniku referendum akcesyjnego. Niekoniecznie przynosiło to zakładane rezultaty. Głównie bowiem te działania realizowane przez polski rząd trafiały do ludzi już przekonanych do Unii Europejskiej. Tymczasem za Markiem Ostrowskim warto przypomnieć: „Pytania, jak wygrać negocjacje i referendum, zdają się pochłaniać całą wyobraźnię polskich polityków. A tu, oprócz zwycięskich kampanii, trzeba mnóstwo pracy organicznej. Nasi negocjatorzy już są blisko Unii, ale tabory pozostały daleko w tyle”⁵⁰.

Ważnym elementem wpływającym na kształt polskiej polityki integracyjnej rządu L. Millera i M. Belki stanowił aspekt współpracy tego kraju ze Stanami Zjednoczonymi. Po zamachach na World Trade Center we wrześniu 2001 roku rozpoczęło się wzmożone poszukiwanie skutecznych sposobów na walkę z terroryzmem. Kwestie bezpieczeństwa zdominowały publikacje, konferencje i także exposé polskiego ministra spraw zagranicznych Włodzimierza Cimoszewicza w 2002 i kolejnych latach. Przemówienia polskiego ministra spraw zagranicznych zawierały szeroki wachlarz działań, które Polska zamierzała wesprzeć w ramach kolacji antyterrorystycznej. Włodzimierz Cimoszewicz w 2003 roku mówił: „Jednym z najistotniejszych celów, jakie stawiamy sobie, przystępując do Unii Europejskiej, jest wzmocnienie współpracy transatlantyckiej”⁵¹. Polscy politycy z partii rządzącej krytykowali wręcz postawę antyamerykanizmu w Europie. J. Oleksy doszukiwał się przyczyny takiej postawy w „aspiracjach globalnych państwa niemieckiego”, czy „pewnej manierze francuskiej”. Za przykład dla Polski stawiał Wielką Brytanię, która „(...) będąc członkiem Unii Europejskiej, uprawia preferencyjne sojusze i alianse ze Stanami Zjednoczonymi i robi to z korzyścią dla siebie”⁵². Zdaniem J. Oleksego za partnerstwem Polski z USA przemawiał fakt, że polityka zagraniczna Unii Europejskiej była „nieuporządkowana”, co wpływało na jej słabość⁵³. Niemniej, warto dodać, że postawa Polski nie wpływała na lepsze zorganizowanie unijnej polityki w ramach II filaru. Warto także przypomnieć za Jerzym J. Wiatrem, że: „Polska jako członek Unii Europejskiej nie będzie bowiem wybierała między popieraniem

⁴⁹ M. Kołodziejczyk: *Europoprzeciąganie*, „Polityka”, nr 20/2002, s.21.

⁵⁰ M. Ostrowski: *Atak bez piłki*, „Polityka”, nr 25/2002, s.25.

⁵¹ W. Cimoszewicz: *Polska w Unii Europejskiej: Jaka polityka zagraniczna?*, [w:] *Polska w Unii Europejskiej. Jaka polityka zagraniczna? Wykłady Publiczne*, PISM, Warszawa 2003, ss.84-85.

⁵² J. Oleksy: *Polska w Unii Europejskiej: Jaka polityka zagraniczna?*, [w:] *Polska w Unii Europejskiej. Jaka polityka...*, ss.26-27.

⁵³ *Ibidem*, ss.26-27.

USA, a popieraniem Unii, lecz będzie miała pewien wpływ na to, jaka będzie polityka Unii wobec USA”⁵⁴. Ta próba łączenia bez elementu spójności, współpracy spowodowała rozdzźwięk pomiędzy większością państw członkowskich UE a kandydatami do niej. Poparcie Polski dla UE i jej reform i jednocześnie wzmacnianie polskiego sojuszu z USA stała się stałym elementem polskiej polityki zagranicznej rządu L. Millera, M. Belki i kolejnych rządów. Niemniej, pomimo tego rozdzźwięku, polski minister spraw zagranicznych, W. Cimoszewicz nieustannie podkreślał, że priorytet dotyczący polskiego członkostwa w UE jest trwały i ważny⁵⁵. W swoim exposé z 2002 roku zaznaczył: „Głównym celem polskiej polityki jest uzyskanie do roku 2004 członkostwa naszego kraju w Unii Europejskiej, na korzystnych warunkach, uwzględniających nasze realia historyczne i społeczne. Kilka pokoleń Polaków marzyło o zlikwidowaniu podziału Europy. Teraz jesteśmy blisko pełnej realizacji tego marzenia. Europa jest cywilizacyjną, gospodarczą i polityczną koniecznością. Nie ma dla niej alternatywy.⁵⁶” Podkreślił jednocześnie, że: „Rząd zmierza do zapewnienia naszemu krajowi takich warunków, w których Polska, jako członek UE, będzie mogła odgrywać rolę odpowiednią do jej położenia i znaczenia w Europie Środkowej”⁵⁷. Zaznaczył, że Polska chce utrwać: „wizerunek Polski jako głównego partnera Stanów Zjednoczonych w regionie i jednego z ważniejszych partnerów USA w Europie”⁵⁸.

Negocjacje, forsowanie własnego stanowiska podczas unijnych debat pokazały, że Polska chce się w pełni zaangażować w działanie UE, ale jednocześnie nie zgadza się na rezygnację ze swoich własnych interesów, które niekoniecznie popiera większość państw członkowskich Unii. W. Cimoszewicz w swoim wystąpieniu z 2003 r. zapowiedział kontynuację przyjętych celów w ramach polityki zagranicznej, i określił podobnie jak premier, że UE to „zbiorowe mocarstwo” w ramach którego Polska będzie podejmować decyzje: „Do tej pory do stanowiska Unii Europejskiej mogliśmy się co najwyżej przyłączać. Teraz będziemy je współtworzyć. (...) Głos Unii będzie wzmacniał nasze przesłanie”⁵⁹. Tym samym zaznaczył zmianę optyki patrzenia na polską integrację. Minister podkreślił także, że

⁵⁴ J. J. Wiatr: Polska w Unii Europejskiej: zagrożenia i szanse – komentarz, [w:] Polska w Unii Europejskiej. Początkowe problemy i kryzysy?, (red.) U. Kurczewska, M. Kwiatkowska, K. Sochacka, PISM, Warszawa 2002, s.447.

⁵⁵ G. Verheugen, W. Cimoszewicz: Rok 2004, roz.przepr. M. Ostrowski, A. Szostkiewicz, A. K. Wróblewski, „Polityka”, nr 12/2002, s.37.

⁵⁶ Podstawowe kierunki polityki zagranicznej. Informacja ministra spraw zagranicznych Włodzimierza Cimoszewicza przedstawiona na forum Sejmu RP 14 marca 2002 r., „Przegląd Rządowy”, nr 5/2002, s. 122.

⁵⁷ Podstawowe kierunki polityki zagranicznej. Informacja ministra spraw zagranicznych Włodzimierza Cimoszewicza przedstawiona na forum Sejmu RP 14 marca 2002 r., „Przegląd Rządowy”, nr 5/2002, s. 123.

⁵⁸ Ibidem, s.127.

⁵⁹ Informacja rządu na temat polskiej polityki zagranicznej w 2003 r. przedstawiona przez ministra spraw zagranicznych Włodzimierza Cimoszewicza w Sejmie 22 stycznia 2003 r., „Przegląd Rządowy”, nr 2/2003, s.90.

Polska musi umieć przekonywać do swoich racji inne państwa unijnej struktury. Zwrócił uwagę na ważną kwestię. Polska miała wejść do innej Unii, niż tej z okresu negocjacji. Przewidywano bowiem, że jeszcze przed polską akcesją w życie wejdzie *Traktat Konstytucyjny*. W tym kontekście W. Cimoszewicz przedstawił obraz UE jako unii państw i obywateli, zapewniającej poszanowanie tożsamości narodowej i różnorodności kulturowej: „Polski rząd opowiada się za tym, aby zreformowana Unia Europejska była Unią państw i obywateli, zapewniającą poszanowanie tożsamości narodowej i różnorodności kulturowej wszystkich jej państw członkowskich”⁶⁰. Wyraził swoje poparcie dla zwiększenia efektywności mechanizmów działania w ramach UE, ale w taki sposób, aby zapewnić właściwy sposób realizacji interesów krajowych i wspólnotowych. Minister poparł także pomysł, aby w unijnej konstytucji było w preambule odwołanie do źródeł inspiracji moralnej i filozoficznej wzorowane na polskiej konstytucji⁶¹. Polski minister wyraził poparcie dla wzmacniania Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa w ramach UE, oczywiście z uwzględnieniem roli NATO, ale także podkreślił konieczność „(...)intensyfikacja polityki we wschodnim sąsiedztwie”⁶².

Polityka integracyjna rządu L. Millera była w zdecydowanej mierze skupiona na efektywnym zakończeniu negocjacji. Ich ostateczne zamknięcie rząd uznał za duży sukces, a L. Miller powiedział: „Będziemy w Unii jednym z największych państw. Będziemy mieli znaczący wpływ na jej decyzję. Tak, jak dzisiaj Hiszpania, Francja, Niemcy, Wielka Brytania czy Włochy”⁶³. Tym samym Polska już na początku swojej drogi w UE określiła, że chce budować swoją pozycję przede wszystkim jako państwo najmniejsze wśród największych i chce, aby jej głos był słyszany, a interesy były dostrzegane i realizowane. W analizowanym okresie w Polsce toczące się debaty na temat Unii w dużej mierze wiązały się z przedstawianiem bilansu korzyści i strat wynikających z akcesji do UE. Niemniej, część klasy politycznej poświęcała także uwagę na wymiar instytucjonalny i finansowy UE w procesie zmian traktatowych, bo te zapisy miały tworzyć warunki do budowy pozycji Polski w zjednoczonej Europie. W wymiarze hasłowym w dyskusji przejawiał się wybór pomiędzy „Europą Ojczyzn”, a Europą federalną⁶⁴, ale bez wyjaśnienia sposobu rozumienia tych pojęć. Tym bardziej, że sam minister spraw zagranicznych, W. Cimoszewicz podkreślił w jednym z

⁶⁰ Ibidem.

⁶¹ Ibidem.

⁶² Ibidem.

⁶³ Europa powiedziała nam „tak”. Teraz my powiedzmy „tak” Europie. Telewizyjne wystąpienie prezesa rady Ministrów Leszka Millera, 14 grudnia 2002 r., „Przegląd Rządowy”, nr 12/2002, s.98.

⁶⁴ R. Zięba: Polska debata na temat Unii..., s.115.

wywiadów: „Narody Europy Środkowej są bardzo czule na punkcie suwerenności i nie chcą dziś rezygnować z instytucji państw narodowych. W tym kontekście mówienie o europejskim państwie federalnym jest utopią. Oczywiście, kiedyś sytuacja może się zmienić”⁶⁵. Tym samym, polityka integracyjna rządu L. Millera i M. Belki jawi się jako okres przygotowywania się do członkostwa, połączony z dużą dozą niepewności (brak jasnej wizji, sprzeczność w prezentowanych poglądach: silna Unia czy ochrona suwerenności, WPZiB a współpraca z USA). Polska weryfikowała możliwości jakie może jej zapewnić członkostwo w Unii.

4.3. Negocjacje akcesyjne Polski z Unią Europejską.

4.3.1. Uwarunkowania polskich negocjacji akcesyjnych.

Jeden z negocjatorów z ramienia Komisji Europejskiej powiedział, że negocjacje stowarzyszeniowe są „grą”, w której kandydat próbuje narzucić swoją wolę, ale ostatecznie i tak przyjmuje to, co mu zaproponowano. Inaczej jest w przypadku negocjacji akcesyjnych. To już nie jest gra, ale ustalanie zasad „małżeństwa”. To już decyzja, w której obie strony powinny dobrze wiedzieć czego mogą się po sobie spodziewać⁶⁶. Polska weszła w fazę negocjacji akcesyjnych w marcu 1998 r., zakładając w ich początkowej fazie, że zostaną one oparte na zasadzie solidarności i że państwa kandydujące otrzymają pełnię praw przysługujących dotychczasowym członkom Unii⁶⁷. Stosunkowo szybko okazało się, że te oczekiwania nie zostaną w pełni spełnione. Stąd już 8 września 1999 r. J. Buzek w sejmie powiedział: „Chcemy w dobrym tempie prowadzić negocjacje. Ale chcemy również prowadzić negocjacje twarde, mające na celu obronę polskich interesów”⁶⁸. Było to ogromne wyzwanie dla polskich negocjatorów. Agnieszka Drop, pracująca w sekretariacie Rządu ds. negocjacji Polski z UE, podkreślała, że największym problemem jest brak spójnej wizji negocjacyjnej rządu, zespołu negocjacyjnego i poszczególnych resortów⁶⁹. Andrzej Harasimowicz, doradca ministra Czerneckiego w ramach KIE, zaznaczył: „Po polskiej stronie

⁶⁵ G. Verheugen, W. Cimoszewicz: Rok 2004..., s.37.

⁶⁶ S. Trzeciak, op.cit., s.85.

⁶⁷ A. Domagała: Integracja Polski z Unią Europejską, Wydaw. Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2008, s.157.

⁶⁸ A. Kołodziej: Strategia i taktyka rozmów akcesyjnych rządu premiera Jerzego Buzka w najważniejszych obszarach negocjacyjnych, [w:] Wewnętrzne i zewnętrzne uwarunkowania integracji Polski z Unią Europejską, (red.) M. Czajkowski, I. Głuszyńska, B. Molo, Wydaw. Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2002, s.13.

⁶⁹ Agnieszka Drop: Uwagi o węzłowych problemach strategii negocjacyjnej Polski, [w:] Polska strategia negocjacji z UE, (red.) S. Miklaszewski, Fundacja "Międzynarodowe Centrum Rozwoju Demokracji", Kraków 1998, s.12.

około 80% negocjacji będzie negocjacjami wewnętrznymi, w kraju, w łonie koalicyjnego rządu, parlamentu, partii politycznych, grup interesów gospodarczych i regionów”⁷⁰. W tym celu konieczna była także zmiana optyki myślenia w resortach. Problemy którymi zajmowało się np., Ministerstwo Środowiska, tj. gospodarka wodna, czy jakość wód powierzchniowych, to nie były w rzeczywistości problemy negocjacyjne Polski z UE, ale to problemy do rozwiązania przez Polskę dzięki instrumentom Unii. Tym samym według A. Harasimowicza największym wyzwaniem dla Polski w procesie negocjacyjnym, oprócz wynegocjowania dobrego traktatu, było: „(...) wykształcenie zdolności polskiej administracji do uczestnictwa w systemie decyzyjnym Unii Europejskiej”⁷¹. Od tego w dużej mierze zależał wynik negocjacji. Tymczasem, szefowie resortów, politycy zaangażowani w proces negocjacyjny często ujawniali na forum swoją strategię działania zanim rozpoczęły się negocjacje danej kwestii, osłabiając już na wstępie swoją pozycję w rozmowach z doświadczonymi unijnymi urzędnikami⁷². To wpływało na wyniku i czas trwania przebiegu procesu negocjacyjnego.

Rząd J. Buzka nie miał jasno określonej strategii negocjacyjnej. Na stanowisko szefa KIE, wybrano młodego, eurosceptycznego Ryszarda Czarneckiego. W konsekwencji, co podkreślił Andrzej Harasimowicz doszło do dwutorowości w polskiej polityce integracyjnej z początkiem procesu negocjacyjnego. R. Czarnecki swoimi sceptycznymi wypowiedziami doprowadził do ograniczenia kontaktów Polski z UE, a wkrótce doszło do afery związanej z utratą 34 mln ecu w ramach programu PHARE. Atmosfera w UKIE w latach 1997/1998 była napięta. Zespół Czarneckiego nie miał doświadczenia i izolował się we własnej grupie. Po jego odejściu z pełnionej funkcji, od sierpnia 1998 do kwietnia 2000 roku stanowisko szefa KIE i UKIE pozostawało puste w skutek niemożności porozumienia się co do wyboru wspólnego kandydata w ramach kolacji AWS-UW. Potwierdzało to, że największym

⁷⁰ A. Harasimowicz: Wybrane aspekty negocjacji akcesyjnych Polski, [w:] Polska strategia negocjacji z UE, (red.) S. Miklaszewski, F"MCRD", Kraków 1998, s.33.

⁷¹ Ibidem, ss.33-35.

⁷² Jeszcze w lutym 1998 r., tuż przed rozpoczęciem polskich negocjacji, podczas jednego ze spotkań w rezydencji ambasadora Jana Truszczyńskiego, wiceminister Irena Boruta, w rozmowie z dziennikarzami ujawniła swoją strategię działania w zakresie negocjacji dotyczących rynku pracy, przyznając, że ostatecznie Polska pewnie zgodzi się na przyjęcie kilkuletnich restrykcji (decyzję tą podjęto formalnie dopiero w 2001r.). Wiceminister twierdziła też, że w zamian Polsce nie uda się nic uzyskać. Odpowiedzialny za rokowania w sferze transportu, wiceminister K. Tchórzewski ujawnił, że początkowo zażądamy pięć lat ochrony dla LOTU, ale statecznie zgodzimy się na trzy lata. Następnego dnia po ujawnieniu tej informacji, próbował zahamować wydanie materiału z jego wypowiedzią, ale się nie udało. Jeszcze inny uczestnik polskiego zespołu negocjacyjnego powiedział dziennikarce, K. Szymańskiej – Borginon, że nie może się wypowiadać w kwestii negocjacji, bo nie uznaje ustawodawstwa unijnego w swoim obszarze, gdyż wydrukował dopiero jedną europejską ustawę z Internetu, Zob. K. Szymańska – Borginon: W piśmie do Europy, Wydaw. Bosz, Olszanica 2003, ss.30-31.

wyzwaniem toczących się negocjacji był brak wewnętrznej spójności w kraju. To wpływało dodatkowo na spadek tempa prac dostosowawczych⁷³.

Proces negocjacyjny był rozległy i tym samym skomplikowany. Warto zauważyć za M. Stolarczykiem, że wraz z każdym kolejnym poszerzeniem Unii wzrastają wymagania wobec kandydatów. Obok kryteriów politycznych i ekonomicznych na szczycie UE w 1999 r. w Helsinkach postanowiono, że kraje kandydujące muszą także przyjąć i wdrożyć *acquis communautaire*. Tego, warunku nie stawiano kandydatom w tak wygórowanym stopniu w poprzednich rozszerzeniach. Unia żądała czasami spełnienia wyższych standardów od kandydatów niż od swoich członków oraz zmieniała zasady gry w jej trakcie⁷⁴. Aby się móc odnaleźć w tym systemie Polska zorganizowała struktury negocjacyjne. W pierwszym okresie, w latach 1998-2001 struktura utworzona struktura wymagała licznych konsultacji międzyresortowych i uczestniczyło w niej wiele osób. W drugim etapie, 2001-2002 znacząco uproszczono te struktury, aby usprawnić proces negocjacyjny⁷⁵.

W polskiej strukturze negocjacyjnej najważniejsze okazało się być kierownictwo polityczne i Zespół Negocjacyjny. Kierownictwo polityczne tworzyli premier, sekretarz Komitetu Integracji Europejskiej, Pełnomocnik Rządu do spraw Integracji Europejskiej i w ramach swoich obowiązków podejmowało ono strategiczne decyzje dotyczące procesu negocjacyjnego. Z kolei, Zespół Negocjacyjny liczył osiemnaście osób i odpowiadał za sformułowanie i wdrażanie strategii negocjacyjnej, w tym opracowanie stanowisk negocjacyjnych. Były one rekomendowane przez Komitet Integracji Europejskiej i zatwierdzane przez Radę Ministrów. Kluczowa rola w procesie negocjacyjnym należała jednak do Głównego Negocjatora, czyli oficjalnie Pełnomocnika Rządu ds. negocjacji o członkostwo RP w UE⁷⁶. Pierwszym został Jan Kułakowski, były ambasador Polski przy UE. Jak podkreśla S. Trzeciak istotną rolę ogrywała nie tylko wiedza merytoryczna, ale także osobowość Głównego Negocjatora w procesie negocjacyjnym. Jan Kułakowski, pełniący wspomnianą funkcję w l. 1998-2001, preferował nieformalny styl negocjacji, skoncentrowany na osiąganiu podstawowych celów strategicznych i politycznych. Poświęcał wiele uwagi opinii publicznej i wielu grupom interesu w zakresie ich postrzegania procesu

⁷³ A. Harasimowicz: Integracja Polski z Unią Europejską 1989-2004, Wyższa Szkoła Gospodarki Krajowej, Kutno 2005, ss.85-86.

⁷⁴ M. Stolarczyk: Tendencje i dylematy integracyjne Unii Europejskiej u progu XXI w., [w:] Proces integracji Polski z Unią Europejską, (red.) P. Dobrowolski, M. Stolarczyk, Wydaw. Uniwersytetu Śląskiego, Katowice 2001, s.43.

⁷⁵ S. Trzeciak, op.cit., s. 93.

⁷⁶ V. M. Reyes: Reguły gry czyli o negocjacjach akcesyjnych i łączeniu się Europy, Wydaw. Scholar, Warszawa 2000, s.59.

negocjacyjnego. Jego następcą na funkcji Głównego negocjatora, Jan Truszczyński, pełniący tę funkcję w l. 2001-2003, preferował styl oficjalny negocjacji. Koncentrował się na szczegółach technicznych procesu negocjacyjnego. Wykazywał ograniczone zainteresowanie zdaniem opinii publicznej, popierał strategię integracyjną określaną jako „taktyka salami”⁷⁷. Człowiek niezwykle pracowity, mający doskonałą wiedzę z zakresu prawa unijnego. Znał praktycznie każdy dokument jaki wydała instytucja unijna. Ponadto pewne zakłopotanie stanowiła informacja, że Truszczyński w PRL-u współpracował z wywiadem i pisał analizy na temat UE, do czego się jednak oficjalnie przyznawał⁷⁸.

Po stronie unijnej, szefem Zespołu Komisji do spraw rozszerzenia został Niemiec Nikolaus G. van der Pas, a za bezpośrednie kontakty z Polską odpowiadała Francuzka Francoise Gaudenzi. Szefem zespołu do spraw negocjacji w sekretariacie Rady został Włoch Gaetano Testa⁷⁹. Bardzo ważną rolę w polskich negocjacjach odegrał Gunter Verheugen, który w lipcu 1999 r. został komisarzem ds. poszerzenia Unii. Był politykiem pragmatycznym, ale nie wizjonerem. UE pojmował w kategoriach historii. Polityczna wspólnota w Europie stanowiła dla niego możliwość połączenia kontynentu europejskiego, odkupienia win przez Niemcy. Mniej interesowało go jak będzie funkcjonować Unia złożona z kilkudziesięciu państw. G. Verheugen uważał, że trzeba patrzeć przez palce na pewne niedociągnięcia kandydatów, bo w przeciwnym razie jeszcze przez bardzo długi czas nie doszłoby do poszerzenia Unii. Starał się zawsze stawiać po stronie Polski. K. Szymańska - Borginon przypominała: „Gdy nasz kraj włókł się w ogonie negocjacyjnego peletonu, Verheugen tłumaczył – wbrew oczywistym faktom – że liczba zamkniętych rozdziałów się nie liczy. Obawiał się, że jakakolwiek krytyka mogłaby zostać wykorzystana przez przeciwników poszerzenia. (...) Jego słabość do Polski to coś więcej niż tylko sympatia. Poszerzenie Unii bez nas oznaczałoby dla niego polityczną porażkę. Jako polityk byłby skończony”⁸⁰. Verheugen wielokrotnie był krytykowany przez przywódców państw Unii za zbyt dużą hojność, z kolei w Polsce za to, że nie działał wystarczająco skutecznie. Po stronie unijnej ważnymi uczestnikami toczącego się procesu negocjacyjnego były przede wszystkim państwa członkowskie, które ostatecznie decydowały o przyjęciu kandydatów do Unii. Oficjalne forum spotkań stron negocjacyjnych stanowiła Międzyrządowa Konferencja Akcesyjna. Istotną rolę odgrywała Komisja Europejska, która przygotowywała wspólne

⁷⁷ S. Trzeciak: *Gra o Europę...*, s.98.

⁷⁸ K. Szymańska – Borginon, op.cit., s.102.

⁷⁹ V. M. Reyes, op.cit., ss.192-193.

⁸⁰ K. Szymańska – Borginon, op.cit., ss.111-116.

stanowiska UE. W samej KE najważniejszą rolę w tym obszarze pełniła wspomniania powyżej Dyrekcja Generalna ds. Rozszerzenia⁸¹.

Negocjacje były trudne, nie tylko z powodów finansowych, czy ideologicznych. W Unii trwała realizacja III etapu Unii Gospodarczej i Walutowej, co w znacząco dużym stopniu pochłaniało zainteresowanie państw członkowskich Unii Europejskiej⁸². Ponadto dla Wspólnot piąte rozszerzenie stanowiło wyzwanie pod wieloma względami. Po pierwsze, kandydaci ze względu na niski średni dochód na głowę kwalifikowali się do udziału we wszystkich programach finansowych w ramach UE. To było trudne do zaakceptowania przez rządy państw członkowskich, które opowiadały się za utrzymaniem budżetu na poziomie ustalonym w 1999r. (1,27% PKB krajów UE), a główni płatnicy netto dążyli do zmniejszenia składki. Jeszcze większe obawy wzbudzały formy finansowania WPR, które miały być również dostępne dla nowych państw członkowskich. Ponadto, nie istniały uregulowania prawne i instytucjonalne, które umożliwiałyby przyjęcie nowych państw do UE. Zmiany w tym zakresie miał wprowadzić *Traktat z Amsterdamu*, ale to się nie udało. Dopiero, kolejna próba zakończyła się sukcesem, czyli podpisaniem *Traktatu Nicejskiego*, który umożliwił poszerzenie UE o kolejne państwa⁸³. Warto jednak przypomnieć, że w Nicei nie było polskich dyplomatów w żadnej fazie negocjacji tego *Traktatu*. Do Polski dotarła informacja, że ma ona otrzymać mniej głosów w Radzie niż Hiszpania dotarła z depeš i od dziennikarzy. To wywołało oburzenie i szybkie działania. Z różnych źródeł pojawiła się informacja, że był to pomysł Francuzów, Hiszpanów i Niemiec. G. Schröder nie tyle chciał, aby Polacy mieli mniej głosów niż Hiszpania, co znaczenie mniej niż Niemcy. Po ujawnieniu tego faktu, delegacja niemiecka wyraziła oburzenie z powodu próby skłócenia Polski i Hiszpanii, zupełnie nie odnosząc się do rewelacji na temat interesu Niemiec w tym zakresie. Szef UKIE, Jacek Saryusz-Wolski wydał oświadczenie domagające się równego traktowania. Premier J. Buzek rozmawiał telefonicznie z przywódcami Francji, Niemiec, Hiszpanii. W Nicei żartowano: „Duch Polski unosi się nad Lazurowym Wybrzeżem”⁸⁴. Ostatecznie Polska, pokazała, że trzeba się z nią liczyć, ale w swoim ułańskim stylu, powodując wrażenie, że będzie sprawiać

⁸¹ S. Trzeciak, op.cit., ss. 99-100.

⁸² E. Kawecka - Wyrzykowska: Polska w drodze..., s.167-168.

⁸³ W Traktacie Nicejskim zawarto wiele korzystnych z polskiej perspektywy rozwiązań. Polska otrzymała w ramach głosowania większością kwalifikowaną 27 głosów, czyli tyle co Hiszpania i niewiele mniej od Francji czy Niemiec. W Komisji Europejskiej zachowano zasadę „1 kraj – 1 komisarz”, bez względu na wielkość państwa. Ponadto w Traktacie rozszerzono zakres spraw w ramach których miało obowiązywać głosowanie większością głosów (choć były to sprawy o małym znaczeniu). Zapisy były w większości dla Polski korzystne, choć oczywiście nie wszystkie (np. ułatwienia dotyczące inicjowania „wzmocnionej współpracy” nie sprzyjały polskiej polityce integracyjnej), Więcej: R. Kuźniar: Droga do wolności..., ss.186-188.

⁸⁴ J. Safuta: Szarża na Niceę, „Polityka”, nr 51/2000, s.16.

problemy w UE. J. Safuta pisał w „Polityce”: „Polska nigdy nie uchodziła za łatwego kandydata do Unii. Mamy wielkie wymagania, nie lubimy żmudnych wysiłków przystosowawczych. Zastój w dostosowaniu do reguł unijnych, eurosceptycyzm wielu polityków, a do tego pusty fotel koordynatora wysiłków integracyjnych – ten nasz wizerunek umacniają”⁸⁵. Polscy politycy powtarzali, że Polska będzie gotowa do wejścia do UE, ale praktyczne działania tego nie potwierdzały. Polskie elity polityczne coraz bardziej zajmowały się wyborami parlamentarnymi w 2000 roku niż kwestią integracji, zapominając, że konsekwencję za zaniedbania poniesie rząd sprawujący władzę wybrany w przyszłorocznych wyborach⁸⁶. Pomimo zmian personalnych w polskim zespole negocjacyjnym każdy z nich reprezentował stosunkowo bardziej stanowczy sposób działania na tle pozostałych kandydatów. Daniel Gros ocenił, że to prognozowało trudne i długie negocjacje z Polską: „Polacy zachowują się trochę jak przedstawiciele wielkiego mocarstwa, a w każdym razie rozumują tak – dlaczego tylko my mamy dostosowywać się do Unii? Niech ona dostosuje się także do nas”. Na to jednak nie było żadnych szans⁸⁷.

Polsce dużego wsparcia w całym procesie negocjacyjnym udzielały Niemcy. Francja choć popierała oficjalnie polskie członkostwo w Unii, obawiała się, że Polska ma wiele cech, które prezentuje sama Francja: „mocarstwowe odruchy przemieszane z kompleksami, skłonność do retoryki, za którą nie idą żadne konkretne działania”⁸⁸ i tym samym w rzeczywistości jej poparcie dla polskiego członkostwa w UE było bardzo umiarkowane. Co ciekawe, przeciwko Polsce występowały w trakcie procesu negocjacyjnego także państwa Europy Środkowej i Wschodniej, zwłaszcza Czesi i Estończycy. Często przedstawiali w Brukseli dane wedle których Polska była zdecydowanie w gorszym położeniu ekonomicznym niż inne państwa. Trudno jednak porównywać 38 mln państwo z 1,5 mln Estonią⁸⁹. Strona unijna starała się wywierać naciski na stronę polską, również poprzez media i wpływanie na krajową opinię publiczną, a także stosowała zewnętrzną presję, krytykując polski rząd w raporcie okresowym Komisji Europejskiej za 2001 rok⁹⁰. Z kolei, polski rząd wielokrotnie odwoływał się w negocjacjach do argumentu, że nie może danych rozwiązać przyjąć ze względu na opinię publiczną lub partie opozycyjne w polskim parlamencie⁹¹. Atutem Polski było upolitycznienie procesu negocjacji, który przedstawiano jako akt historycznego

⁸⁵ J. Safuta: Tłok w przedpokoju, „Polityka”, nr 26/1999, s.66.

⁸⁶ Ibidem, s.66.

⁸⁷ J. Safuta: Duży kraj, duży kłopot, „Polityka”, nr 48/1997, s.57.

⁸⁸ J. Safuta: Polska ciuciubabka, „Polityka”, nr 47/1998, s.48.

⁸⁹ Ibidem, s.48.

⁹⁰ S. Trzeciak, op.cit., s.124.

⁹¹ Ibidem, s.126.

zakończenia podziału europejskiego kontynentu. Dużą wartością stanowił również potencjał Polski. Uważano, że poszerzenie na wschód UE bez Polski nie ma sensu. Otwierało to drogę do kompromisu⁹².

Rząd J. Buzka i jego stopniowe osłabienie wpływało na utrudnianie przebiegu procesu negocjacyjnego. Po wyborach parlamentarnych w 2001 r., stery rządu przejął L. Miller, wprowadzając w listopadzie 2001 r. nową strategię integracyjną. W. Cimoszewicz przestrzegał przed nieostrożnym stosowaniem ultimatum i negocjacyjnymi „trikami”. Podkreślał, że strona polska ma zamiar skoncentrować się na kwestiach najważniejszych i zasadniczych: rolnictwie, polityce regionalnej, budżecie, finansach. Od uzgodnień w tych obszarach miała zależeć pozycja Polski w Unii⁹³. Rząd w nowej strategii, z jednej strony zakładała kontynuację dotychczasowych wysiłków, ale jednocześnie zapowiadała przyspieszenie tempa negocjacji. Rząd L. Millera uznał także konieczność wzmożenia współpracy z pozostałymi państwami kandydującymi do Unii. W. Cimoszewicz, krytykując poprzedni rząd powiedział: „Bardzo łatwo jest mianować się obrońcą interesu narodowego poprzez wysuwanie stanowisk nie do obrony. Dużo trudniej jest spojrzeć prawdzie w oczy i tak prowadzić negocjacje, aby osiągnąć najwięcej w ramach wąskiego pola manewru. Taki cel stawia sobie obecny rząd”⁹⁴.

Wśród uwarunkowań wpływających na polskie negocjacje były także czynniki prawne, a właściwie ich nieuregulowanie. W związku z akcesją Polski do UE konieczne było bowiem rozważenie kwestii wprowadzenia zmian do konstytucji. Miały one przede wszystkim dotyczyć trzech obszarów: wprowadzenie zmian dotyczących procesu akcesji, zmian dotyczących członkostwa w UE, (np. ordynacja wyborcza do PE, ustalenie kompetencji NBP w związku z uzyskaniem przez Polskę w przyszłości statutu członka UGiW), a także wprowadzenie zapisów, do których polska konstytucja w ogóle się nie odnosiła, np. wzmocnienie pozycji Sejmu wobec rządu w krajowym procesie decyzyjnym w sprawach UE, wzmocnienie roli regionów. Zmian do konstytucji nie wprowadzano jednak w obawie przed rozchwianiem systemu politycznego. Niemniej, co podkreślał J. Barcz w konsekwencji skutkowało to nawarstwianiem się zaległości. W celu uregulowania szeregu

⁹² A. Domagała, op.cit., s.152.

⁹³ S. Trzeciak, op.cit., ss. 123-124.

⁹⁴ M. Kapała: Taktyka i główne zarysy strategii negocjacyjnej rządu Leszka Millera w rozmowach Polski z Unią Europejską, [w:] Wewnętrzne i zewnętrzne uwarunkowania integracji..., ss.31-32.

ważnych spraw stosowano w Polsce tryb ustawy okołookcesyjnej, która miała uproszczoną procedurę przyjęcia⁹⁵.

Kolejnym ważnym czynnikiem, który wpływał na pozycję Polski w procesie negocjacyjnym był brak spójności w ustalaniu wspólnego punktu widzenia pomiędzy rządem a zainteresowanymi danym obszarem grupami społecznymi. W przypadku Polski, wydaje się, że gdyby lepiej uzgodniono szczegóły działania np. z lobby budowlanym, łatwiej prowadziłoby się rozmowy w sprawie podatku VAT w budownictwie na forum unijnym. Podobnie w przemyśle farmaceutycznym⁹⁶. Ponadto Polska miała bardzo małe, a właściwie żadnego doświadczenia w unijnym lobbingu. W Brukseli nie wystarczyło mieć sprawnych negocjatorów czy dyplomatów, trzeba było także zadbać o interesy danej grupy poprzez nieustanną ich obecność na europejskim forum. Przyczyn słabości lobbingu było kilka. Po pierwsze brak środków finansowych, po drugie brak wiedzy i kwalifikacji, po trzecie biurokracja, która nie była przygotowana do takiej typu działalności⁹⁷.

Co również niezmiernie ważne, bo warunkowało przebieg procesu negocjacyjnego w całości, to brak solidarności pomiędzy państwami kandydującymi do unijnej Wspólnoty. Wielokrotnie pojawiały się komentarze, w których przedstawiciele Węgier i Estonii uważali, że nie należy czekać w procesie rozszerzeniowym na Polskę, zwłaszcza, że w 2001 roku rząd polski był coraz mniej skłonny do kompromisu ze względu na zbliżające się wybory w kraju⁹⁸. Polska stawiała się coraz trudniejszym partnerem, co w konsekwencji mogło doprowadzić do opóźnienia zakończenia procesu negocjacji i akcesji kandydatów do Unii⁹⁹. W związku z tym presja kandydatów na Polskę była ogromna. Jednocześnie warto nadmienić, że choć presja wywierana na Polskę była duża, to jej postawa wielokrotnie była pożyteczna dla pozostałych kandydatów, którzy woleli być bardziej łagodni i budować wrażenie bezproblemowych kandydatów. Świadectwem tego może być wypowiedź jednego z ówczesnych cypryjskich dyplomatów, Dimitrisa Christofiasa, który przyznał otwarcie, że Cypr szybko zakończył negocjacje, przypominając, że nie ma żadnego „związku zawodowego” pomiędzy państwami kandydującymi. Jednocześnie zapewnił, że Cypr nie będzie wywierał nacisku na szybkie zakończenie negocjacji przez Polskę. Wiązało się to przede wszystkim z faktem, że to, co udało się wynegocjować Polsce otrzymać miały także

⁹⁵ J. Barcz: Wprowadzenie, [w:] *Ustrojowe aspekty członkostwa Polski w Unii Europejskiej*, (red.) J. Barcz, ISP, Warszawa 2003, ss.7-9.

⁹⁶ K. Szymańska – Borginon, op.cit., s.39.

⁹⁷ M. Mołęda- Zdziech: *Polski lobbing w Unii Europejskiej – nadzieje i obawy*, [w:] *Polska w przededniu członkostwa w Unii Europejskiej*, (red.) J. Osiński, Wydaw. SGH, Warszawa 2002, ss.125-126.

⁹⁸ K. Szymańska – Borginon, op.cit., ss.134-135.

⁹⁹ Ibidem, s. 147.

pozostałe państwa kandydujące. Wspomniany dyplomata powiedział: „Tak. Unia nie może zaoferować jednemu państwu większych dopłat dla rolników, nie oferując tego samego pozostałym”¹⁰⁰. Co więcej, Czesi nie kryli swojego niezadowolenia, gdy polska delegacja zaprzestała negocjować podniesienie progów dopłat dla rolników państw kandydujących, pomimo, że sami w tym zakresie nie podjęli zabiegów, ani nie wsparli polskich żądań¹⁰¹.

Podsumowując, uwarunkowania procesu negocjacyjnego zasadnym jest powiedzieć, że ich główną cechą był nierównorzędny charakter negocjujących stron. Z jednej strony silna, rozwinięta gospodarczo i doświadczona w negocjacjach Unia, a z drugiej strony, m.in. kandydaci z Europy Środkowo- Wschodniej, borykającej się z problemami gospodarczymi, częstokroć słabym rządem pozbawionym silnego poparcia i autorytetu oraz wsparcia kadr (często niewykwalifikowanych i nadmiernie upolitycznionych)¹⁰². Pomimo jednak tego braku równowagi Polska od początku starań o członkostwo w Unii zabiegała o budowanie silnej pozycji w zjednoczonej Europie.

4.3.2. Przebieg procesu negocjacyjnego.

Negocjacje akcesyjne rozpoczęły się 31 marca 1998 r. Składały się one z czterech etapów: screeningu, przygotowania stanowisk negocjacyjnych, negocjacji właściwych oraz przygotowania i ratyfikacji Traktatu Akcesyjnego¹⁰³. 23 czerwca 1998 r. rząd przyjął *Narodowy Program Przygotowania do Członkostwa w Unii Europejskiej* (NPPC), który „wyznaczał kierunek działań dostosowawczych oraz określał harmonogram ich realizacji w latach 1998-2002 (...)”¹⁰⁴. Obejmował on przede wszystkim rezultaty, które Polska chciała osiągnąć w danej dziedzinie i tym samym zakres zadań, które były do wykonania.

Przegląd prawa, czyli tzw. screening trwał od kwietnia 1998 r. do lipca 1999 r. 10 listopada 1998 r., ruszyły już negocjacje właściwe i objęły one obszary, w których przegląd prawa został zakończony¹⁰⁵. W jego ramach strony mogły przygotować swoje stanowiska negocjacyjne. Uzgodnić, w których obszarach Polska spełnia normy, reguły, a w których potrzeby jest czas, aby dane zastosowania wprowadzić w życie. Stanowisko negocjacyjne

¹⁰⁰ Ibidem., s.234.

¹⁰¹ Ibidem., s.234.

¹⁰² L. Ciamaga: Polska-UE – Warunki i priorytety negocjacyjne, [w:] Unia Europejska. Szanse i zagrożenia dla Polski, (red.) J. Gierczycka, Wydaw. ŚWSZ, Katowice 1998, s.11.

¹⁰³ S. Trzeciak, op.cit., s.85.

¹⁰⁴ Program Przygotowania do Członkostwa w Unii Europejskiej, 23.06.1998, s. 1.

¹⁰⁵ R. Kuźniar: Droga do wolności..., s.191.

ustalała Polska, a Dyrekcja Generalna ds. Rozszerzenia w ramach Komisji Europejskiej przygotowywała odpowiedź w formie wspólnego stanowiska¹⁰⁶.

Początek negocjacji wydawał się bardzo obiecujący. Do końca 1999r. otwarto negocjacje w dwudziestu trzech obszarach, a w dziewięciu doszło do tymczasowego zamknięcia rokowań. Było to jednak możliwe ze względu na fakt, że wybrano do negocjacji kwestie łatwe, nie wzbudzające kontrowersji. Trudniejsze obszary odkładano na później, licząc, że presja czasu skłoni strony do ustępstw. Po zamknięciu dziewięciu wspomnianych obszarów, zaczęły się piętrzyć trudności, które dodatkowo potęgował fakt, że w polskim sejmie procesy legislacyjne trwały długo, a w wielu ministerstwach panował zastój w kwestiach, które wymagały szybkiego działania. Brak było wyraźnego postępu w harmonizacji polskiego prawa z unijnym. Coraz widoczniejsze stawały się różnice zdań pomiędzy stronami w zakresie takich tematów, jak wysokości dopłat dla polskich rolników, czy dostęp do rynku pracy dla Polaków w UE albo wysokość wsparcia z funduszy unijnych dla Polski. Na szczycie w Helsinkach w 1999r. nie padła żadna propozycja daty rozszerzenia Unii, choć kandydaci na to liczyli. Spowodowało to znaczny spadek poparcia dla integracji z UE wśród polskiego społeczeństwa. Według części badań, po raz pierwszy od 1989 roku wyniósł on poniżej 50%. To wymuszało na polskim rządzie zintensyfikowanie i przyspieszenie działań, aby cel strategiczny polskiej polityki zagranicznej udało się zrealizować¹⁰⁷. 2 listopada 1999 roku doszło do spotkania KIE pod przewodnictwem premiera Jerzego Buzka w odpowiedzi na brukselski raport o polskich niedociągnięciach i opóźnieniach¹⁰⁸. Spotkanie miało się odbyć w we wrześniu, ale inne sprawy wydawały się ważniejsze dla polskiego rządu, co jeszcze bardziej pokazało brak organizacji i zaangażowania z polskiej strony w proces negocjacyjny w jego początkowej fazie. Ostatecznie, rząd przygotował na początku 2000 r. listę czterdziestu ośmiu ustaw, które miały być złożone w sejmie do połowy 2000 r. KIE przygotował projekt uchwały na podstawie, której kwestie związane z integracją Polski z UE miały uzyskać pierwszeństwo w procesie legislacyjnym. W Sejmie powołano Komisję Prawa Europejskiego na czele z B. Geremkiem. Podobną Komisję powołano w Senacie. W lipcu 2000 r. rząd przyjął także: „Program Promocji Zagranicznej Przystępowania Polski do UE”, w celu zwiększenia poparcia w

¹⁰⁶ S. Trzeciak, op.cit., s. 88.

¹⁰⁷ R. Kuźniar: Droga do wolności..., ss. 192-195.

¹⁰⁸ Bruksela wytknęła Polsce, m.in. brak działań mających na celu likwidację starych i niewydajnych przemysłów, przycięcia zasady, że za bezpieczeństwo sprzętu gospodarstwa domowego odpowiada producent, do normalizacji kontenerów, zaostreżenia norm czystości wody i powietrza, gwarancji dostępu do sądu dla każdego obywatela, łepienia korupcji w aparacie urzędniczym, zob. Andrzej K. Wróblewski: Spychanka, „Polityka”, nr 46/1999, s.60.

społeczeństwach państw członkowskich UE dla rozszerzenia Unii i przyjęcia Polski do unijnej Wspólnoty¹⁰⁹. Przyjęto także „Raport w sprawie korzyści i kosztów integracji z Unią Europejską”, przygotowany przez międzyresortowy zespół wspierany przez ośrodki analityczne i badawcze, który opisywał realne korzyści i koszty wynikające z procesu integracji Polski z Unią. W raporcie napisano: „Członkostwo w Unii stanowi dla Polski historyczną szansę dokonania cywilizacyjnego skoku do najbardziej rozwiniętych państw świata w ciągu jednego pokolenia”¹¹⁰. J. Buzek powołał w listopadzie 1999r. *Narodową Radę Integracji Europejskiej*, organ opiniodawczo-doradczy, którego celem było poszerzanie wiedzy i dialogu na temat UE. Jej słabością było skupianie przede wszystkim ludzi do członkostwa w UE przekonanych¹¹¹.

Trzeba przyznać, że te wzmożone działania przyniosły pewne pozytywne rezultaty. Społeczeństwo stało się ponownie bardziej przychylne procesowi integracji, a Komisja Europejska w listopadzie 2000r. przygotowała zaskakująco pozytywny raport okresowy w zakresie poczynionych przez Polskę postępów w drodze do integracji. Polska znalazła się w czołówce państw ubiegających się o członkostwo¹¹². Nastąpiła także większa koncentracja rządu i ministerstw na problemie integracji europejskiej. Stawała się ona coraz bardziej zrozumiała i oswojona. Po okresie zastoju sprawy legislacyjne nabrały tempa. Komisja Europejska, co prawda w wyżej wymienionym raporcie na temat kandydatów stwierdziła, że w Polsce nadal dużym problemem pozostaje korupcja, ale jednocześnie po raz pierwszy napisała, że „(...) Polska jest już funkcjonującą gospodarką rynkową, a nie że tylko może za nią uchodzić”¹¹³. Co jednak, ważne, z *Raportu* wynikało wręcz „błaganie” Komisji, aby Polska znów nie zwalniała. Był to o tyle istotny apel, że główną motywacją polskiego rządu do przyspieszenia wprowadzania zmian umożliwiających polskie członkostwo w UE nie tyle było wezwanie Komisji Europejskiej, co widmo przedterminowych wyborów zagrażające rządowi J. Buzka. Polska zaczęła sobie zdawać sprawę, że będzie musiała zrezygnować z części zaporowych pozycji negocjacyjnych. Takie działanie przedstawił Buzek w swoim exposé w Sejmie. J. Kułakowski powiedział, że Polska przeceniła gotowość Unii do zaakceptowania postulatów Polski. O spójność i jedność w zakresie polityki integracyjnej apelował W. Bartoszewski, ale zbliżające się wybory parlamentarne skutecznie ją uniemożliwiały. Negocjacje tym samym znalazły się w impasie. Rząd J. Buzka nie był ich w

¹⁰⁹ R. Kuźniar: *Droga do wolności...*, s. 195.

¹¹⁰ *Ibidem*, s. 196.

¹¹¹ *Ibidem*, s. 196.

¹¹² *Ibidem*, ss. 196-197.

¹¹³ J. Safuta: *Nieco cieplej*, „Polityka”, nr 47/2000, ss. 45-46.

stanie zakończyć w grudniu 2001 r., a zatem członkostwo Polski w UE od 1 stycznia 2003 r. okazało się niemożliwe do osiągnięcia. Przyczyn było kilka: kampania wyborcza w Polsce, zmiana rządu i zespołu negocjacyjnego, ale także taktyka państw członkowskich UE – doprowadzenie grupy państw grupy helsińskiej do poziomu grupy luksemburskiej pod względem negocjacji, stawianie wygórowanych warunków, które trudno było Polsce spełnić¹¹⁴.

Rządowi J. Buzka udało się zakończyć tymczasowo (bo zawsze jeszcze można było do danej sprawy powrócić) siedemnaście obszarów negocjacyjnych. Ponadto otwarto dwanaście kolejnych¹¹⁵. Te które udało się zamknąć, były najmniej kontrowersyjne i problemowe. Część z tych spraw nie miała uregulowań w unijnym ustawodawstwie, np. statystyka, polityka przemysłowa. Nie sprawiało to zatem, że Polska była bliżej Unii. Najtrudniejsze kwestie nadal pozostały nierozstrzygnięte¹¹⁶.

Pomimo polskich trudności na szczycie Rady Europejskiej w Goteborgu w czerwcu 2001 r. państwa UE zdecydowały się na ogłoszenie proponowanej daty akcesji najlepszych kandydatów: „Celem jest udział tych państw, już jako państw członkowskich, w wyborach do Parlamentu Europejskiego w 2004 r.”¹¹⁷. Francja i Niemcy przestraszone własną zgodą, po ogłoszeniu tej informacji próbowali nadawać jej mniejsze znaczenie. Nie było to jednak konieczne, gdyż w dokumencie użyto sformułowania, że jest to cel osiągalny dla „najlepiej” przygotowanych¹¹⁸. Niemniej, kolejny dokument Komisji Europejskiej z 13 listopada 2001 roku „Raport o postępie Polski w kierunku akcesji” oraz dokument unijny „Uczynić sukces z rozszerzenia” (11.2001r.) potwierdzały możliwość zakończenia negocjacji UE z Polską w 2002 roku¹¹⁹. Wobec tych zapowiedzi największe wyzwanie leżało ponownie po polskiej stronie, w której doszło do istotnych zmian w wyniku wyborów parlamentarnych. Po zmianie polskiego rządu negocjacje akcesyjne nabrały tempa, zgodnie z zapowiedziami premiera Leszka Millera o „urealnienie polskiego stanowiska negocjacyjnego”. To urzeczywistnienie nie odbyło się jednak bez sporych kontrowersji. Danuta Hübner przesłała bowiem na ręce ambasadora Belgii, sprawującej wówczas prezydencję, listę polskich ustępstw bez żadnych

¹¹⁴ R. Kuźniar: Droga do wolności..., ss. 197-198.

¹¹⁵ A. Kołodziej: Strategia i taktyka rozmów akcesyjnych rządu premiera Jerzego Buzka w najważniejszych obszarach negocjacyjnych, [w:] Wewnętrzne i zewnętrzne uwarunkowania integracji..., ss. 13-14.

¹¹⁶ M. Górka: Negatywne aspekty strategii i taktyki rozmów akcesyjnych Polski z Unią Europejską do wyborów parlamentarnych w 2001 roku, [w:] Wewnętrzne i zewnętrzne uwarunkowania..., ss. 43-46.

¹¹⁷ Posiedzenie Rady Europejskiej w Goteborgu, 15-16.06.2001 r., Wnioski Prezydencji, „Unia Europejska. Monitor Integracji Europejskiej”, UKIE, 2001 r., s. 105.

¹¹⁸ K. Szymańska – Borginon, op.cit., s. 175.

¹¹⁹ J. Barcz: Negocjacje w sprawie członkostwa Polski w Unii Europejskiej w świetle Traktatu z Nici i uwarunkowań konstytucyjnych, [w:] Negocjacje w sprawie członkostwa Polski w Unii Europejskiej. Wybrane problemy, (red.) J. Barcz, A. Michoński, Warszawa 2002, s. 12.

konsultacji z polskimi politykami czy społeczeństwem. Wywołało to polityczną burzę w kraju¹²⁰. Ostatecznie dano polskiemu ministrowi spraw zagranicznych W. Cimoszewiczowi „zielone światło”¹²¹. Nowy rząd zmienił strategię negocjacyjną. Odszedł od metody „set-aside”, czyli zostawiania trudnych spraw na koniec negocjacji i tym samym spowodował przyspieszenie procesu negocjacyjnego¹²². Do końca 2001 r. zamknięto dwadzieścia obszarów negocjacyjnych. Jednocześnie zgodzono się na więcej ustępstw, np. wyrażono zgodę na wprowadzenie wiz dla sąsiadów ze Wschodu, którzy będą chcieli wjechać na teren UE¹²³. W 2001 roku Polska napotkała w procesie negocjacyjnym trudności, dotyczące uzgodnienia zasad dostępu polskich obywateli do rynków pracy państw UE i braku zgody Brukseli na 18 letni okres przejściowy dotyczący swobodnego zakupu ziemi przez cudzoziemców w Polsce. To wpłynęło na podzielenie opinii w Polsce co do strategii negocjacyjnej. Część uważała, że do Unii trzeba przystąpić jak najszybciej (SLD, UP, PO), inni, że trzeba prowadzić twarde rokowania (PSL, PiS, Samoobrona), a jeszcze inni, że Polska powinna zrezygnować ze starań o członkostwo w Unii (LPR)¹²⁴. Najtrudniejszą kwestią do rozstrzygnięcia po stronie państw UE było przyznanie polskim obywatelom prawo do podejmowania pracy w państwach członkowskich UE od dnia uzyskania członkostwa. W tym obszarze przyjęto siedmioletni okres przejściowy (część państw otwarła od dnia polskiej akcesji do Unii swój rynek pracy, np. Holandia, Irlandia, Szwecja, Dania, Wielka Brytania, a część zachowała ograniczenia)¹²⁵.

Ostatni etap negocjacji przebiegał zatem w atmosferze dużego napięcia. Dotyczył trudnych spraw, decyzje podejmowano pod presją czasu, w Polsce wzrastała w siłę opozycja wobec członkostwa Polski w UE, której trzon stanowiła Liga Polskich Rodzin, Samoobrona RP, a także bardzo sceptyczne nastawienie prezentowało PSL¹²⁶. Naciski na Polskę wywierała nie tylko strona unijna (instytucje, państwa członkowskie), ale także prasa w krajach Europy Zachodniej. K. Bachmann przekonywał, że nie ma większego znaczenia czy Polska wejdzie do Unii w styczniu, czy w czerwcu 2004 roku. Odpowiedzialność za opóźnienia zrzucał głównie na Polskę: „Scenariusz przełomowy byłby możliwy, gdyby nie było: zamachów z 11 września, obniżenia wzrostu gospodarczego na świecie, rygorów unii monetarnej i złego przygotowania Polski do negocjacji i do członkostwa”. I podsumował:

¹²⁰ K. Szymańska – Borginon, op.cit., ss.153-157.

¹²¹ R. Kuźniar: Droga do wolności..., ss. 198-199.

¹²² A. Michoński: Negocjacje akcesyjne..., s.137.

¹²³ R. Kuźniar: Droga do wolności..., ss. 198-199.

¹²⁴ R. Zięba: Polska debata na temat Unii..., s.123.

¹²⁵ A. Domagała, op.cit., s.167.

¹²⁶ R. Kuźniar: Droga do wolności..., ss. 199-200.

„(...) najpewniej, w okolicach 2013 r., Polska naprawdę będzie członkiem Unii”¹²⁷. J. Safuta w polemice do artykułu K. Bachmanna zaznaczył, że po pierwsze, wedle przedstawionych kryteriów członkostwa według Bachmanna, prawie żadne państwo członkowskie UE nie jest jej pełnoprawnym członkiem, mając na uwadze różne wyłączenia i szczegółowe zapisy, np. dotyczące Danii, Wielkiej Brytanii. Po drugie, konkretna data wejścia Polski do Unii miała ogromne znaczenie finansowe: „Pięciomiesięczna zwłoka to wprowadzie konkretne pieniądze – możliwe zobowiązania unijnego budżetu netto wobec Polski w pierwszym roku członkostwa skurczyłaby się może nawet o 1 mld euro, (...). Gorzej, że każde najmniejsze opóźnienie grozi zawaleniem się całego napiętego harmonogramu poszerzenia UE”¹²⁸. Ponadto późniejsze wejście Polski do Unii pozbawiłoby kandydata wpływu na decyzje o planowanej *Konstytucji Europejskiej*, czy nowym budżecie unijnym oraz wielu innych unijnych i ważnych dla Polski decyzji¹²⁹. W ostatnich tygodniach przed szczytem, na którym miała zapadnąć decyzja o rozszerzeniu, Polska ustalała kwestie finansowe dotyczące naszego członkostwa w UE. W pewnym momencie pojawił się pomysł, aby Polska była płatnikiem netto przez pierwszy rok członkostwa, ale to było nie do przyjęcia dla kandydującego państwa. Ostatecznie jednak stronie polskiej udało się powstrzymać takie działania¹³⁰. Rząd przyjął ostateczne stanowisko w kwestii końcowych negocjacji z Unią Europejską. Miał się domagać większej rekompensaty wypłacanej przez Unię, zwiększenia limitów w produkcji rolnej, dodatkowych pieniędzy na uszczelnianie granic zewnętrznych. Koalicjant SLD, PSL zapowiedziało, że w przypadku braku zgody wezwie do głosowania w referendum polskiej społeczeństwo na „nie”. Tym samym, PSL zamierzał zyskać na swojej popularności w tak ważnym dla Polski momencie i ewentualnie mieć podstawę do zdystansowania się wobec wyników ostatecznych unijnych uzgodnień. Postawa ta budzi zdziwienie, gdyż przecież PSL było członkiem rządu, tym samym wpływało na proces negocjacyjny, a przynajmniej miało taką możliwość. Niemniej, za J. Paradowską można powiedzieć: „Wypada tylko żałować, że o negocjacjach tak mało rozmawiano z proeuropejską opozycją, parlamentarną i pozaparlamentarną”¹³¹. W tym ostatnim etapie negocjacyjnym Polsce udało się uzyskać: szybszą wypłatę Polsce 1,44 mld euro i łatwiejsze użycie tych środków przez budżet, przekazanie dodatkowych środków dla Polski na rzecz wzmocnienia granicy wschodniej oraz

¹²⁷ K. Bachmann: Wejście po przejściach, „Polityka”, nr 29/2002, ss.40-41.

¹²⁸ J. Safuta: Ile Unii w Unii?, „Polityka”, nr 32/2002, ss.34-35.

¹²⁹ B. Curyło: Negocjacje w procesie rozszerzenia Unii Europejskiej na Wschód: uwarunkowania, aktorzy, przebieg, Wydaw. Adam Marszałek, Toruń 2012, s.263.

¹³⁰ R. Kuźniar: Droga do wolności..., s. 200.

¹³¹ J. Paradowska: Burza przed burzą, „Polityka”, nr 49/2002, s. 16.

wyższe dopłaty dla rolników, wzrost hurtowej sprzedaży mleka o 1,5 mln ton w ramach limitu 8,9 mln ton, utrzymanie stawki 7% VAT na usługi budowlane i nowe mieszkania do 2007 roku, uznanie kwalifikacji zawodowych polskich pielęgniarek. Tym samym Polska, zrealizowała swój główny cel negocjacji, czyli stała się beneficjentem netto oraz uzyskała stosunkowo konkurencyjne warunki dla polskich rolników¹³². 18 listopada 2002 r. „Piętnasta” oficjalnie poinformowała, że rozszerzenie UE nastąpi 1 maja 2004 roku¹³³. Tym samym 13 grudnia 2002 r. w Kopenhadze Rada Europejska podjęła historyczną decyzję o zakończeniu negocjacji akcesyjnych z dziesięcioma państwami Europy Środkowej i Wschodniej, w tym oczywiście z Polską.

Zakończenie negocjacji w Kopenhadze miało wymiar historyczny. W Raporcie wydanym z tej okazji przez UKIE czytamy, że krok ten: „Stanowi szansę spełnienia dążeń Polaków do powrotu do Europy i poprawę poziomu ich życia”¹³⁴. *Traktat Akcesyjny*, stanowiący formę oficjalnej „przepustki” do UE, został podpisany 13 grudnia 2002 r. w Kopenhadze. 8 kwietnia 2003 r. polska Rada Ministrów podjęła uchwałę w sprawie wyrażenia zgody na podpisanie *Traktatu* o przystąpieniu 10 państw do Unii Europejskiej, upoważniającą do tego w imieniu RP Prezesa Rady Ministrów i Ministra Spraw Zagranicznych. Data ta nie była przypadkowa. Dzień później odbyło się posiedzenie Parlamentu Europejskiego, na którym głosowano kwestię poszerzenia Unii¹³⁵. Co ciekawe, szczególnie z punktu badania polskiego modelu integracyjnego, to fakt, że 11 kwietnia 2003 r. Sejm podjął uchwałę w sprawie rozumienia suwerenności polskiego ustawodawstwa w dziedzinie moralności i kultury. Padły w niej następujące słowa: „polskie prawodawstwo w zakresie moralnego ładu życia społecznego, godności rodziny, małżeństwa i wychowania oraz ochrony życia nie podlega ograniczeniom w drodze regulacji międzynarodowych”¹³⁶. To działanie stanowiło ważny element w europejskiej debacie na temat *Karty Praw Podstawowych* i istotną część polskiego modelu integracyjnego. Kwestie wartości chrześcijańskich oraz tożsamości narodowej są stale obecne w polskiej debacie integracyjnej. Podczas wspomnianego posiedzenia Sejmu, miała miejsce także debata dotycząca *Traktatu Akcesyjnego*. J. Oleksy podkreślał, że: „Traktat Akcesyjny upewnia nas, że Unia Europejska

¹³² A. Domagała, op.cit., s.169.

¹³³ K. Szymańska – Borginon, op.cit., s.219.

¹³⁴ Polska w Unii Europejskiej. Nasze warunki członkostwa, Biuro ds. Referendum Europejskiego KPRM, Warszawa 2003. Opracowane na podstawie raportu: „Rezultaty negocjacji o członkostwo Polski w Unii Europejskiej i wstępna ocena ich skutków gospodarczo-społecznych” ze stycznia 2003 r. Rządowego Centrum Studiów Strategicznych oraz „Raportu na temat rezultatów negocjacji o członkostwo Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej” z 17 grudnia 2002r., s.6.

¹³⁵ M. Jabłoński: Polskie referendum akcesyjne, Wydaw. Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2007, s.243.

¹³⁶ Ibidem, s.243.

nadal jest raczej spółdzielnią niż spółką, decyzje należą bowiem do państw jako do równoprawnych członków Unii”¹³⁷. Przedstawiciel Prawa i Sprawiedliwości, J. Kaczyński ubolewał, że Prezydent nie skorzystał z możliwości wystąpienia do Trybunału Konstytucyjnego o zbadanie zgodności dokumentu z Konstytucją RP. Andrzej Lepper niezmiennie podkreślał, że wynegocjowane przez polski rząd warunki członkostwa są nie do przyjęcia. A. Macierewicz wyrażał ogólny sprzeciw wobec przedstawionego dokumentu, że względu na nie ujawnianie prawdy o rzeczywistych uwarunkowaniach, jakie czekają Polskę po wejściu do Unii. Dyskusja trwała około jedenastu godzin. Szczególnie mocno koncentrowano się na zagadnieniach ekonomicznych - dopłaty bezpośrednie, inwestycje, wykorzystanie środków pomocowych, nabywanie ziemi przez cudzoziemców, okresy przejściowe oraz przekonywaniu, że akcesja w UE nie oznacza utraty suwerenności. Debata w całości opierała się na dokumentach przygotowanych przez Radę Ministrów, gdyż właściwie posłowie nie dysponowali jeszcze pełnym tekstem Traktatu¹³⁸. Termin tej debaty był nieco dwuznaczny (bez dostępu do oficjalnego, pełnego dokumentu), co jednak argumentowano faktem, iż następne posiedzenie Sejmu, na którym będzie można wyrazić swoje zdanie, wyznaczono na 17 kwietnia. To jednak było już po podpisaniu *Traktatu Akcesyjnego* w Atenach. M. Jabłoński realnie jednak ocenił działania polskiego rządu: „Takie określenie kalendarza prac niewątpliwie miało na celu ograniczenie do minimum przeciągania obrad sejmowych oraz ewentualne negowanie kolejnych postanowień traktatowych. Istniejąca w Sejmie grupa przeciwników *Traktatu* pozbawiona została więc możliwości proceduralnego wydłużania prac”¹³⁹. 16 kwietnia 2003 r. nastąpiło oficjalne podpisanie dokumentu¹⁴⁰. Również w tym dniu rozpatrywany był wniosek Prezydium Sejmu o zarządzanie ogólnokrajowego referendum w sprawie wyrażenia zgody na ratyfikację *Traktatu* dotyczącego przystąpienia Polski do UE. Uchwałę przyjęto 17 kwietnia 2003 r., w zasadzie jednomyślnie większością bezwzględną (420 posłów – 417 za, 1 przeciw, 2 – wstrzymało się od głosu), bez dyskusji. Nie oznacza to, że przeciwnicy Unii w polskim Sejmie pogodzili się z wejściem Polski do UE. Kampania referendalna miała stanowić dla nich kolejne pole walki. Tym razem musieli przekonać do swoich racji społeczeństwo¹⁴¹. Referendum akcesyjne zorganizowano w dniach 6-7 czerwca 2003 roku. Za UE opowiedziało się 77% Polaków, przy

¹³⁷ Ibidem, s.245.

¹³⁸ Ibidem, ss.246-249.

¹³⁹ Ibidem, s.249.

¹⁴⁰ W imieniu Polski podpisali go premier L. Miller, minister W. Cimoszewicz, minister ds. europejskich D. Hübner.

¹⁴¹ M. Jabłoński, op.cit., ss.250-251.

frekwencji ponad 60%. Prezydent podpisał *Traktat Akcesyjny* 23 lipca 2003 r.¹⁴². Tym samym, jak napisał J. Żakowski: „Kończy się nam scenariusz. Cel główny został osiągnięty. Tworzymy dziejowy precedens, do którego aspirowaliśmy od dawna i do którego dążyliśmy przez ostatnie lata”¹⁴³. Polska musiała odnaleźć się w nowej sytuacji. Tym bardziej, że nie jawiła się jako łatwy kandydat, a potem państwo członkowskie. W pracach nad *Traktatem Akcesyjnym* wielokrotnie okazywało się, że polskie akty prawne często zawierały błędy, co wymuszało ich pilną korektę, co często realizowano z nieukrywanym trudem. Niemniej, Polska zamknęła wiele obszarów w ostatniej możliwej chwili, także dzięki życzliwemu nastawieniu Niemiec do polskich niedociągnięć¹⁴⁴. W Kopenhadze Polska walczyła o swoje interesy do samego końca. Kryzys iracki, pokazał, że bardziej ufa w kwestii bezpieczeństwa USA, niż Europie, a w grudniu 2003 r. przyczyniła się do nie przyjęcia *Konstytucji Europejskiej*¹⁴⁵. Pomimo tych przeszkód proces akcesyjny zakończył się sukcesem. W swojej informacji na temat polskiej polityki zagranicznej W. Cimoszewicz w 2003 r. powiedział: „Do tej pory do stanowiska Unii Europejskiej mogliśmy się co najwyżej przyłączać. Teraz będziemy je współtworzyć. (...)Głos Unii będzie wzmacniał nasze przesłanie”¹⁴⁶. To zdanie obrazuje polskie wyobrażenie o kształtowaniu i realizowaniu polityki europejskiej. Unię traktowano jako instrument do realizacji ważnych narodowych interesów. Aby móc go w pełni wykorzystać należało zapewnić Polsce w unijnej strukturze możliwie najlepsze warunki i miejsce. To podstawowe założenie polskiej polityki integracyjnej po akcesji.

4.3.3. Rezultaty i ocena polskiego stanowiska negocjacyjnego.

Po zakończeniu negocjacji akcesyjnych, premier L. Miller powiedział: „Rzadko w historii narodu zdarza się taka chwila, chwila, kiedy spełniają się marzenia pokoleń. To właśnie taki dzień”¹⁴⁷. W wyniku podjętych starań Polska uzyskała m.in. zagwarantowanie na jej rzecz w ramach unijnego budżetu na lata 2004-2006 19,2 mld euro. Składka członkowska Polski w tym okresie miała wynieść 6,4 mld euro. Wynegocjowano dopłaty bezpośrednie dla polskich rolników na poziomie 55% w pierwszym roku członkostwa, 60% w drugim roku, a w trzecim 65% średnich dopłat unijnych (z zastrzeżeniem, że z budżetu unijnego dopłaty

¹⁴² R. Kuźniar: *Droga do wolności...*, s.202.

¹⁴³ J. Żakowski: *Nadzieja*, „Polityka”, nr 18/2004, s.14.

¹⁴⁴ J. Sozański: *Mankamenty prawnicze i prawne pozycji wyjściowej Unii Europejskiej i Polski na początku aktualnego rozszerzenia*, [w:] *Polska w Unii Europejskiej. Bilans otwarcia*, (red.) J. Marszałek – Kawa, Wydaw. Adam Marszałek, Toruń 2005, s.37.

¹⁴⁵ J. Safuta: *Nie wystarczy nie*, „Polityka”, nr 8/2004, s.53.

¹⁴⁶ R. Kuźniar: *Droga do wolności...*, s.201.

¹⁴⁷ *Europa powiedziała nam „tak”. Teraz my powiedzmy „tak”...*, s.97.

zostaną sfinansowane w wysokości do 40% średniej unijnej dopłat dla rolników, a pozostała część miała być pokrywana z budżetu narodowego Polski). W zakresie produkcji rolnej większość ustalonych limitów przewyższała średnią produkcję w kraju z ostatnich lat. Warto wspomnieć, że w ostatniej chwili wynegocjowano także wyższą kwotę na produkcję mleka – 8,5 mln ton w zamian za przerzucenie dodatkowej ilości mleka (1,5 mln ton) z kwot sprzedaży bezpośredniej. Zgodnie z zapisami w *Traktacie Nicejskim* Polska miała otrzymać 27 głosów na 321 możliwych głosów w Radzie Unii Europejskiej, 54 miejsca w Parlamencie Europejskim, jednego Komisarza. Polska wynegocjowała także liczne okresy przejściowe. W ochrona środowiska było ich dziesięć, w tym najdłuższy do 2015 roku. W podatkach okresy przejściowe dotyczyły m.in. książek, czy usług remontowo-budowlanych. W zakresie jednego z najtrudniejszych obszarów negocjacyjnych, czyli swobody przepływu pracowników wprowadzono siedmioletni okres przejściowy dla nowoprzyjętych państw (państwa UE mogły blokować swobodny dostęp do swoich rynków pracy przez ten okres czasu). Jednakże Dania, Grecja, Holandia, Irlandia, Szwecja i Wielka Brytania zadeklarowały otwarcie swoich rynków pracy dla Polaków i obywateli pozostałych państw kandydujących wraz z ich oficjalnym wejście do UE. W kwestii obrotu ziemią Polska wynegocjowała dwunastoletni okres przejściowy w ramach którego od dnia wejścia do UE Polska mogła ograniczać sprzedaż ziemi rolniczej i leśnej firmom i nie rolnikom z innych państw Wspólnoty. Unijni rolnicy mogli kupić dzierżawioną ziemię po 7 latach pracy na niej w województwach północnych i zachodnich, po 3 latach w południowych i wschodnich. W odniesieniu do domów letniskowych restrykcje określono na okres pięciu lat¹⁴⁸. W wyniku tych uzgodnień Polska stała się płatnikiem brutto w ramach zjednoczonej Europy. W zakresie WPZiB Polska nie występowała o żadne okresy przejściowe i zobowiązał się do przyjęcia całości dorobku prawnego w tym obszarze¹⁴⁹.

Wynik negocjacji polski rząd przedstawił jako ogromny sukces, co wydaje się być w pełni zrozumiałe. Starając się jednak rozważyć tę kwestię obiektywnie, warto przywołać ocenę dziennikarki, K. Szymańskiej – Borginon: „Negocjacje były bardzo trudne. (...) Liczyliśmy na więcej. Także Komisja Europejska sugerowała, że możemy dostać coś jeszcze. (...) Nie otrzymaliśmy dodatkowych pieniędzy na wsparcie budżetu. Piętnastka zgodziła się

¹⁴⁸ J. Safuta: Teraz my, „Polityka”, nr 51-52/2002, ss.24-25.

¹⁴⁹ Polska w Unii Europejskiej. Nasze warunki członkostwa, Biuro ds. Referendum Europejskiego KPRM, Warszawa 2003. Opracowane na podstawie raportu: „Rezultaty negocjacji o członkostwo Polski w Unii Europejskiej i wstępna ocena ich skutków gospodarczo-społecznych” ze stycznia 2003 r. Rządowego Centrum Studiów Strategicznych oraz „Raportu na temat rezultatów negocjacji o członkostwo Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej” z 17 grudnia 2002r., s.49.

jedynie przesunąć z jednej szufladki do drugiej pieniądze, które i tak nam się należały. Dopłaty dla rolników będziemy mogli podnieść do pięćdziesięciu pięciu procent wysokości unijnej, ale z własnego budżetu. Trzeba jednak pamiętać, że w ciągu trzech pierwszych lat otrzymamy po odliczeniu naszej składki ponad sześć miliardów euro. (...) W 2006 roku Unia będzie decydować o swoim przyszłym budżecie. Będziemy mieć wówczas prawo weta. To szansa na wytargowanie większych pieniędzy na lata 2007-2013”¹⁵⁰. Wydaje się jednak, że wynik tych negocjacji akcesyjnych był dla Polski stosunkowo dobry. Zwłaszcza biorąc pod uwagę wszystkie uwarunkowania i sam przebieg procesu.

Polscy politycy partii opozycyjnych wobec rządu byli jednak w dużej mierze krytycznie nastawieni wobec wyników polskich negocjacji w Kopenhadze. Partią, która zdecydowanie pozytywnie oceniła rezultaty była Unia Wolności. Umiarkowanie optymistycznie swoje zdanie przedstawiała Platforma Obywatelska, stosunkowo krytycznie przedstawiało swoje zdanie Prawo i Sprawiedliwość. Całkowicie negatywnie wypowiedziało się na ten temat Liga Polskich Rodzin i Samoobrona¹⁵¹. Za tą sceptyczną i krytyczną postawę premier, L. Miller podziękował ugrupowaniom opozycyjnym stwierdzając, że to był ważny argument Polski w zabiegach o członkostwo w UE: „Nawet jeśli taki skutek postawy był nie zamierzony, to wszakże przysłużył się dobrej sprawie”¹⁵². Najbardziej zaskakująca była jednak postawa koalicjanta rządowego, czyli Polskiego Stronnictwa Ludowego. W. Pawlak, ocenił wynik negocjacji z dużym dystansem: „Osobiście wydaje mi się, że nie do końca wykorzystaliśmy szansę.(...) Wydaje mi się, że straciliśmy szansę na bycie liderem tej grupy krajów, które wchodzi do Unii Europejskiej”¹⁵³. Co więcej, PSL wraz z PiSem zaapelowali do prezydenta A. Kwaśniewskiego o poddanie *Traktatu Akcesyjnego* kontroli Trybunału Konstytucyjnego. Miało to być działanie czysto formalne gdyż partie te nie znalazły same żadnych sprzecznych z Konstytucją zapisów w tym dokumencie¹⁵⁴.

Proces negocjacyjny był okresem w którym akcesję Polski w UE postrzegano silnie przez pryzmat ekonomiczny. Jedynie w niewielu kwestiach, np. w przypadku negocjacji dotyczących nabywania ziemi przez cudzoziemców w Polsce widoczny był silny aspekt polityczny¹⁵⁵. Cały proces negocjacyjny z polskiego punktu widzenia jawił się zatem jako gra o uzyskanie jak najlepszych warunków członkostwa. W tym procesie to jednak UE była

¹⁵⁰ K. Szymańska – Borginon, op.cit., s. 248.

¹⁵¹ S. Trzeciak, op.cit., s.158.

¹⁵² Ibidem, s. 158.

¹⁵³ W. Pawlak: Polska w Unii Europejskiej: Jaka polityka zagraniczna?, [w:] Polska w Unii Europejskiej. Jaka polityka..., s.31.

¹⁵⁴ S. Trzeciak, op.cit., s. 159.

¹⁵⁵ Ibidem, s. 237.

zdecydowanie silniejszą stroną. I swoją pozycję wykorzystała. Stosowała presję czasu wobec Polski, najtrudniejsze kwestie przesuwiała na koniec procesu, częstokroć odwoływała się do tzw. „strategię tyrana”, czyli wypominała Polsce, że inne państwa radzą sobie lepiej w procesie negocjacyjnym i tym samym wymuszała przyspieszenie działań i podejmowanie decyzji w Polsce¹⁵⁶. W gruncie rzeczy, jak twierdzi S. Trzeciak w procesie negocjacyjnym „(...) nie było miejsca na jakąkolwiek polską strategię”¹⁵⁷. Niemniej, trzeba obiektywnie przyznać, że Polska nie była łatwym kandydatem. Leszek Moczulski powiedział: „Polska, i nie tylko Polska realizowała akcesyjne wymogi Wspólnoty niejako na marginesie funkcjonowania Rzeczypospolitej, jej struktur politycznych, społecznych czy gospodarczych, w znacznym oderwaniu od procesów rozwojowych i dokonywanej transformacji(...)”¹⁵⁸. Polska polityka integracyjna pozostawała domeną Ministerstwa Spraw Zagranicznych, czyli była traktowana bardziej zewnątrz niż jako kwestia przede wszystkim wewnętrzna. Z kolei, Klaus Bachmann podkreślił, że największą wadą Polski w zabiegach o członkostwo w UE był fakt, że: „Wszystkie rządy po 1989r. prowadziły politykę zagraniczną w sposób zakulisowy i gabinetowy”¹⁵⁹. Polscy negocjatorzy uważali, że to im ułatwi pracę, a w rzeczywistości osłabiło ich pozycję. Informacje docierały nie od polskich negocjatorów, a z Komisji Europejskiej lub dziennikarzy. *Program Informowania Społeczeństwa (PIS)* został uchwalony przez Radę Ministrów ponad rok po rozpoczęciu negocjacji z UE. W jego ramach powołano, np. sieć Regionalnych Centrów Informacji Europejskiej, bez jasnego określenia ich funkcji, poza lakonicznym nadaniem im informacyjnego charakteru. Swoją rolę ośrodki te musiały same wypracować. W mediach jeśli pojawiały się debaty na temat UE to były one zideologizowane i pozbawione konkretów. Ta sytuacja z pewnością wpłynęła na wynik polskich negocjacji. Według K. Bachmanna cały proces negocjacyjny powinien przebiegać pod kontrolą opinii publicznej, gdyż ostateczną decyzję mieli podjąć Polacy w referendum. Tego jednak w Polsce zabrakło, a czego bezpośrednim efektem był spadek poparcia Polaków dla procesów integracyjnych w momencie, gdy o UE w Polsce mówiono coraz więcej. Dodatkowo, poza brakiem spójności pomiędzy polskimi politykami, również grupy interesu były bardzo słabe, a Komisja Prawa Europejskiego w polskim Sejmie „(...)praktycznie podporządkowała się rządowej integracji strategii integracyjnej i ograniczyła swoje własne

¹⁵⁶ Ibidem, s. 248.

¹⁵⁷ S. Trzeciak, op.cit., s. 248.

¹⁵⁸ L. Moczulski: *Europa Ojczyzn* 2004. Geopolityka, gospodarka, cywilizacja, Wydaw. Bellona, Warszawa 2003, ss.210-212.

¹⁵⁹ K. Bachmann: Tygrys uciekł, został kot, „Polityka”, nr 27/2001, s.34.

możliwości kontroli i wyważenia interesów”¹⁶⁰. Trzeba także pamiętać, że bardzo istotną rolę w staraniach Polski o członkostwo w Unii odegrały Niemcy. Potwierdzenie tego faktu może stanowić postawa kanclerza G. Schrödera, w wręcz dramatycznej końcówce negocjacji akcesyjnych w grudniu 2002 r. Kanclerz Niemiec wziął na swój kraj dodatkowe zobowiązania finansowe, aby poprawić warunki członkostwa Polski w pierwszym okresie.

Podsumowując okres polskich negocjacji akcesyjnych trzeba zaznaczyć, że był to rezultat jedenastoletnich przygotowań Polski do wejścia do UE. Nie byłoby to możliwe bez działań rządu i proeuropejskiego nastawienia społeczeństwa¹⁶¹. Wraz z zakończeniem rozmów negocjacyjnych wzrosło znaczenie Polski na arenie globalnej. Finalizacja negocjacji miała ogromne znaczenie nie tylko historyczne, ekonomiczne, ale także psychologiczne dla polskiego społeczeństwa. Polska w pełni „powróciła” do Europy, w tym sensie, że zacierał się podział na Europę Zachodnią i Europę postsocjalistyczną¹⁶². Negocjacje poza forum ustalania warunków członkostwa miały także za zadanie „oswajanie” Polski z Unią Europejską i jej sposobami działania w praktyce. Na zakończenie analizy tego okresu, warto dodać, że w rzeczywistości proces akcesji Polski do UE po zakończeniu negocjacji nadal trwał. Ostateczna decyzja o jego zakończeniu należała bowiem do polskiego społeczeństwa, a zatem jeszcze nic nie było do końca przesądzone, a negocjacje przeniosły się wyłącznie na grunt krajowy¹⁶³.

4.3.4. Polska opinia publiczna wobec akcesji do UE w okresie negocjacyjnym.

W początkowej fazie negocjacji poparcie Polaków dla integracji było wysokie, ale wydłużanie się czasu ich trwania wzmagало obawy niezdecydowanych i osłabiało zapal zwolenników. Ponadto nadal silnie pokutował stereotyp, że UE stanowi „lekarstwo” na wszystkie wewnętrzne problemy kraju, które w opinii wielu Polaków po akcesji miały same zniknąć¹⁶⁴. W kwietniu 1998 roku 62% Polaków wyraziło poparcie dla akcesji Polski z UE (wśród nich 71% zamierzało wziąć udział w referendum akcesyjnym). Rok później, w maju 1999 r. nastąpił spadek tego poparcia aż do 55%¹⁶⁵. Kilka badań opinii publicznej z 1999 roku

¹⁶⁰ Ibidem, ss.34-35.

¹⁶¹ A. Domagała, op.cit., s.181.

¹⁶² Ibidem, s. 181.

¹⁶³ E. Stadtmüller: Polska w UE – bilans możliwości, [w:] Stanowisko Unii Europejskiej wobec Polski i jej sąsiadów w przededniu poszerzenia, (red.) M. Czajkowski, E. Cziomer, Wydaw. Dante, Kraków 2003, s.83.

¹⁶⁴ E. Kawecka - Wyrzykowska: Polska w drodze..., s.181.

¹⁶⁵ M. Grabowska: Unia Europejska i studia europejskie – nowa rzeczywistość i jej badanie, [w:] K. Kosęła, T. Szawiel, M. Grabowska, M. Sikorska: Tożsamość Polaków a Unia Europejska, Instytut Badań nad Podstawami Demokracji, Warszawa 2002, s. 19.

pokazywało, nawet, że mniej niż połowa Polaków opowiada się za członkostwem Polski w UE. Wiązało się to głównie ze skandalem dotyczący utraty przez Polskę środków z PHARE oraz swoistym okresem „bezkrolewia” w urzędzie odpowiadającym za negocjacje, czyli KIE. Ministerstwa nie traktowały zadań związanych z dostosowaniem Polski do wymogów unijnych priorytetowo, zapominając, że skutkiem tego było wydłużenie procesu negocjacyjnego¹⁶⁶. Równie niskie poparcie odnotowano w lipcu 2001 roku – 53%¹⁶⁷, a przecież negocjacje były w zawansowanej fazie. Na podstawie tych danych można zatem stwierdzić, że poparcie dla integracji Polski z UE wśród Polaków wykazywało tendencję spadkową. Spadała motywacja Polaków do wzięcia udziału w referendum akcesyjnym oraz coraz rzadziej dostrzegano możliwość uzyskania wielu korzyści z integracji¹⁶⁸. Z badań Eurobarometru, przeprowadzonych w trakcie negocjacji akcesyjnych, wynikało, że Polacy oceniali członkostwo w UE nieco gorzej niż przeciętnie inne społeczeństwa państw kandydujących oraz rzadziej deklarowali udział w referendum, pomimo, że UE oceniali równie pozytywnie, jak pozostałe państwa kandydujące. Co ciekawe, z tych badań wynikało także, że Polacy czuli się lepiej poinformowani o Unii niż społeczeństwa innych państw kandydujących. Deklarowali, że zyczyliby sobie, aby proces ten przebiegał szybciej i sprawniej¹⁶⁹.

Wobec tego słabnącego poparcia Polaków dla integracji rząd przygotował plan działań w formie *Programu Informowania Społeczeństwa (PIS)*, przyjętego 4 maja 1999 r. Był to czteroletni plan działań (1999-2002) informacyjno - promocyjno - edukacyjnych na temat polskiej integracji Polski z UE. Na realizację planu zarezerwowano 40 mln zł z budżetu państwa i środków Unii Europejskiej, które napływały do Polski w ramach programów wsparcia. Program zalecał ścisłą współpracę rządu z samorządami, organizacjami pozarządowymi, partnerami społecznymi, środowiskami opiniotwórczymi w celu wzmocnienia poparcia dla UE wśród Polaków. Celem PIS było informowanie społeczeństwa o przebiegu procesu integracji Polski z UE. Wiedza miała być dostępna, przyjazna, szeroka, mieć wymiar indywidualny¹⁷⁰.

W analizowanym okresie bardzo wiele miejsca zajmowało przedstawianie korzyści i strat z członkostwa Polski w UE. Czyniły tak, zarówno ośrodki władzy, jak i dziennikarze oraz intelektualiści. Powstawało wiele scenariuszy rozwoju Polski wynikających z

¹⁶⁶ Andrzej K. Wróblewski: *Spychanka*, „Polityka”, nr 46/1999, s.60.

¹⁶⁷ M. Grabowska: *Unia Europejska i studia europejskie ...*, s. 19.

¹⁶⁸ *Ibidem*, s. 20.

¹⁶⁹ *Ibidem*, ss.28-29.

¹⁷⁰ *Program Informowania Społeczeństwa*, 04.05.1999 r.

członkostwa Polski w UE i w wyniku izolacji. Jeden z nich opracowało Centrum Europejskie Natolin¹⁷¹. Polacy oczekiwali szybkiego przyjęcia państwa do UE na możliwie najkorzystniejszych warunkach. Według badań, które przeprowadził OBOP na zlecenie „Polityki” w 2001 r., wynika, że 69% badanych stwierdziło, że Polska nie powinna iść na żadne ustępstwa w procesie negocjacyjnym, nawet gdyby to miało wydłużyć ten proces. Odmiennego zdania było zaledwie 18% Respondentów. 49% Badanych uważało, że wejście Polski do UE jest uzależnione przede wszystkim od państw UE, 41% stwierdziło, że to przede wszystkim zależy od Polski. Wejście Polski do UE dla 31% badanych miało spowodować więcej korzyści niż strat. Dla 27% to więcej strat niż korzyści, dla 25% tyle samo strat, co korzyści. Wyniki te mogły być w dużej mierze efektem niedoinformowania społeczeństwa niż chłodnej kalkulacji¹⁷².

W tej analizie społecznego odbioru zagadnienia integracji Polski z UE trzeba także odnieść się do stanowiska i roli kościoła, który w Polsce odgrywa również istotną rolę społeczną. Jeszcze w połowie lat 90tych XX w. większa część członków Episkopatu Polski nie była zwolennikiem integracji Polski z UE. Do nielicznej grupy entuzjastów, która głośno o tym mówiła, należeli: Damian Zimoń, Józef Życiński, Alfons Nossol, Tadeusz Pieronek. Za Romanem Kochnowskim można powiedzieć, że bardzo duży wkład w zmianę nastawienia

¹⁷¹ Według niego, w rezultacie przystąpienia Polski do UE 1 maja 2004 roku wraz z innymi kandydatami, nastąpi eliminacja barier dla swobodnego przepływu towarów przemysłowych, wprowadzona zostanie wspólna taryfa celna, Polska miała zostać objęta mechanizmami unijnymi w obszarze rolnictwa, miała nastąpić pełna liberalizacja większości usług na rynku. Eksperti przewidywali eliminację barier dla przepływu kapitału. Co prawda, część krajów unijnych zamierzała wprowadzić restrykcje dotyczące swobody przepływu siły roboczej, ale część deklarowała pełne otwarcie w tym zakresie od początku polskiej akcesji. Przewidywano także, że państwa unijne zdecydują się znosić ograniczenia i bariery wobec Polski wcześniej niż to zakładały. Prognozowano, że Polska będzie gotowa przystąpić do strefy Schengen po dwóch, trzech latach członkostwa w Unii. Wsparcie finansowe w ramach funduszy unijnych początkowo miało być skromne, ale przewidywano, że znaczenie więcej Polska otrzyma w kolejnej perspektywie finansowej. Członkostwo miało zwiększyć polską wiarygodność finansową i atrakcyjność inwestycyjną, co w konsekwencji miało prowadzić do szybkiego napływu kapitału zagranicznego do Polski. Kraj ten miał także zacząć się włączać w mechanizm stabilizacji kursu walut ERM2. Prognozowano, że w 2008 r. Polska przyłączy się do strefy euro. Jednocześnie eksperci przewidywali, jak będzie prezentować się sytuacja Polski w wyniku izolacji i rezygnacji z członkostwa w UE. W takiej sytuacji stosunki Polski z UE regulowałaby dalej umowa stowarzyszeniowa, przewidująca znaczny stopień liberalizacji wymiany towarów i usług, z wyłączeniem rolnictwa oraz wysoki stopień swobody przepływu kapitału. Sąsiedzi Polski byłiby w UE. Pomimo ostrożnej polityki makroekonomicznej, przewidywano, że w Polsce doszłoby do nierównowagi gospodarczej, w tym wyższego poziomu inflacji i stałej dewaluacji złotówki wobec euro. Dynamika reform strukturalnych miała być znacznie słabsza niż w wyniku członkostwa w Unii. Znacznie wolniej miała przebiegać liberalizacja usług. Skończyłby się dostęp Polski do środków pomocowych, takich jak PHARE, ISPA, SAPARD. W konsekwencji tego scenariusza doszłoby do straty atrakcyjności inwestycyjnej w porównaniu do państw, które przystąpią do Unii w 2004 roku, zwłaszcza w stosunku do Węgier i Czech. Inwestycje zagraniczne miały zaspokajać popyt krajowy, a nie byłby one nastawione na eksport. Dzięki przewidywanej, niezłej wiarygodności, Polska nadal byłaby stanie pożyczać pieniądze na rynku poprzez emitowanie papierów dłużnych i zaciąganie kredytów komercyjnych. Więcej: A. B. Czyżewski, W. M. Orłowski, L. Zienkowski: Makroekonomiczne korzyści i koszty członkostwa Polski w Unii Europejskiej: analiza i ocena, [w:] Korzyści i koszty członkostwa Polski w Unii Europejskiej. Raport z badań, Centrum Europejskie Natolin, Warszawa 2003, ss.28-29.

¹⁷² Badanie opinii publicznej CBOS, „Polityka”, nr 27/2001, s.35.

polskiego Episkopatu wobec UE odegrał sekretarz Konferencji Episkopatu Polski, Tadeusz Pieronek¹⁷³. W jednym ze swoich wystąpień, wyraził wprost obawę polskiego kościoła wobec zjednoczonej Europy. W odpowiedzi na to, metropolita lubelski, abp Józef Życiński zatytułował list, który odczytano w polskich kościołach 20 sierpnia 2000 r. pt. „Nie lękajcie się Europy”. Ponadto, olbrzymie znaczenie miało poparcie procesów integracyjnych Polski z UE przez papieża, Jana Pawła II. Podczas pielgrzymki do Ojczyzny w 1999 r. powiedział: „Integracja Polski z Unią Europejską jest od samego początku wspierana przez Stolicę Apostolską”¹⁷⁴. Ważnym przejawem zmiany postawy wobec Unii polskiego kościoła było „Wspólne słowo polskich i niemieckich biskupów z okazji 30 rocznicy wymiany listów (1965-1995)”, w ramach którego polski kościół wyraził pełne poparcie dla integracji europejskiej. Momentem kluczowym była wizyta delegacji Episkopatu w Brukseli w listopadzie 1997 r., podczas której polscy duchowni zapoznali się ze sposobem działania Unii. Po tej wizycie, dotąd bardzo sceptyczny, kardynał J. Glemp wyraził poparcie dla procesu integracyjnego, zaznaczając, że z uwzględnieniem polskiej specyfiki. Abp J. Życińskiego ocenił: „Nie ma alternatywy dla zjednoczonej Europy(...) Trzeba przewyciężać mity mówiące, że zjednoczenie z Unią będzie piątym rozbiorem Polski. Tego typu wypowiedzi to demagogia nie mająca nic wspólnego z postawą chrześcijańską”¹⁷⁵. Kościół popiera proces integracji, zwracając jednak uwagę na rozwój jego duchowego i kulturowego wymiaru¹⁷⁶. Nieugięci i nadal negatywnie nastawieni do Unii pozostali przedstawiciele Radia Maryja¹⁷⁷.

Oprócz postawy Polaków wobec UE, w tym polskiego kościoła, ważne także było postrzeganie Polski przez społeczeństwa państw Europy Zachodniej. Z oficjalnych dokumentów Rady Europejskiej z lat 1998-2000 wynika duża otwartość i chęć przyjęcia nowych państw do Unii Europejskiej, ale w miarę upływu czasu entuzjazm malał i rozszerzenie uzależniano od skutecznego przeprowadzenia reformy wewnętrznej Unii¹⁷⁸. Największymi orędownikami poszerzenia UE o jak największą liczbę państw Europy Środkowej i Wschodniej były Wielka Brytania, Irlandia, Dania, Szwecja, Finlandia. Niemcy, Francja i Włochy byli zwolennikami poszerzenia, ale z uwzględnieniem swoich strategicznych interesów. Kraje małe, tj. Belgia, Holandia, Luksemburg, Austria popierały

¹⁷³ R. Kochnowski: Stanowisko Kościoła rzymskokatolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej wobec Unii Europejskiej, [w:] Proces integracji Polski..., ss. 559-562.

¹⁷⁴ A. Podraza: Kościół wobec procesów integracji Polski z Unią Europejską, [w:] Proces integracji Polski..., s. 554.

¹⁷⁵ R. Kochnowski, op.cit., s. 564.

¹⁷⁶ A. Podraza: Kościół wobec procesów integracji..., ss. 539-540.

¹⁷⁷ R. Kochnowski, op.cit., ss. 559-562.

¹⁷⁸ E. Cziomer: Stanowisko krajów „piętnastki” wobec członkostwa Polski w Unii Europejskiej ze szczególnym uwzględnieniem roli Niemiec, [w:] Proces integracji Polski..., s.123.

członkostwo Polski, ale bez zbytniego pośpiechu. Kraje południowej Europy, Grecja, Hiszpania, Portugalia w Polsce z jednej strony wdziały partnera, ale z drugiej strony rywala w podziale środków unijnych, przyjmując tym samym postawę ambiwalentną. Co jednak ważne, poparcie polityków państw Europy Zachodniej wobec rozszerzenia Unii na Europę Środkową i Wschodnią, było znacznie wyższe niż społeczeństw państw UE¹⁷⁹. W 1999 r. polskie przystąpienie do UE popierało 46% respondentów z krajów Unii, przeciwko było 31% badanych. Najwyższe poparcie prezentowali Duńczycy, najniższe Austriacy. Co jednak ciekawe, 20% obywateli państw Unii nie miało zdania na ten temat. Dla zdecydowanej większości respondentów z państw UE rozszerzenie związane było ze zbyt wysokimi kosztami, które będą musieli ponieść. Drugą największą obawą respondentów z UE było ograniczenie subsydiów z UE ze względu na ich przekazanie na rzecz ubogich kandydatów. Takie obawy głównie prezentowali Hiszpanie, Grecy i Portugalczycy¹⁸⁰. Za wejściem Polski do UE w maju 2000 r. opowiedziało się 44% Europejczyków, przeciw było 34% Respondentów¹⁸¹.

Polska nie była także przedmiotem znacznego zainteresowania w mediach Europy Zachodniej. Dla przykładu, w ciągu dziesięciu miesięcy w 2000 r. w brytyjskim „The Guardian”, artykułów całkowicie poświęconych Polsce było siedem, a w „The Times” tylko jeden. Wszystkie dotyczyły wyłącznie problemów z jakimi boryka się Polska, głównie w obszarze rolnictwa i słabo rozwiniętego przemysłu. Co istotne, „The Guardian”, który dużo miejsca poświęca UE, w 2000 r. w każdym artykule dotyczącym rozszerzenia UE wskazywał na obawy o konsekwencje procesu poszerzenia Unii, np. osłabienie wartości euro, konieczność subsydiowania nieefektywnego rolnictwa, lęk przed zalewem imigrantów, zanieczyszczenie środowiska, itp.¹⁸², nie poświęcając uwagi na ewentualne korzyści. Polska wielokrotnie musiała zmagać się z negatywnymi opiniami na swój temat. J. Quatremer, korespondent francuskiego „Liberation” w Brukseli, w „Polityce” we wrześniu 2000 roku napisał: „W ostatnich latach Polska jawi się światu jako kraj zacofany, zdominowany przez reakcyjny kler, kraj miotający się w polityce między dawnymi komunistycznymi panami a najbardziej konserwatywną prawicą”. Przewidywał, że będzie to kolejna Wielka Brytania w Unii i apelował: (...) „I, jeśli trzeba, niech Polska nie żałuje czasu na zastanowienie, zamiast

¹⁷⁹ Ibidem, ss.124-125.

¹⁸⁰ A. Adamus-Matuszyńska: Kształtowanie wizerunku Polski w Europie, [w:] Bariery i stymulatory integracji europejskiej. Tom trzeci, (red.) K. Przybylski, Wydaw. Akademii Ekonomicznej, Katowice 2001, 89-91.

¹⁸¹ E. Cziomer: Stanowisko krajów „piętnastki” wobec..., ss.124-125.

¹⁸² A. Adamus-Matuszyńska, op.cit., ss. 93-94.

pospiesznie angażować się w przedsięwzięcie, którego nie chce i z którego mogłaby wyjść z guzem na guzem na głowie”¹⁸³.

Niemniej, trzeba także dodać, że w prasie pojawiały się także pozytywne opinie na temat polskiej kandydatury do Unii. N. Davies ocenił: „Polacy w Unii Europejskiej będą mieli bardzo mocną pozycję. Choćby dlatego, że są dużym narodem jak na Europę”. I dodawał: „Walka o swoje interesy jest przyjętą normą w ramach zachodniej kultury politycznej i Polacy na pewno się do niej zdolni. Obecny stan Unii Europejskiej nie jest zdrowy. Wyjście musi prowadzić przez jakąś burzę. Miejmy nadzieję, że to będzie burza średnia, a nie oberwanie chmury”¹⁸⁴.

Podsumowując, warto za Elżbietą Skotnicką - Illasiewicz, przypomnieć, że to polskie poparcie społeczne dla procesów integracji było formą raczej przyzwolenia niż konsensusu¹⁸⁵. Polacy prezentowali silne, ogólne poparcie dla integracji europejskiej, ale ten „euro optymizm” był bardzo płytki. Według autorki polska debata ograniczała się jedynie do wymiany argumentów o podłożu ideologicznym lub nawoływaniu do debaty¹⁸⁶. Nie było w tym okresie zatem warunków do rozmawiania o wizji przyszłości UE. Polacy uważali, że akcesja w UE im się po prostu należy. Członkostwo w zjednoczonej Europie pozwoliło zatem zweryfikować opinię Polaków o UE i Europejczyków o Polakach. I także w tym sensie integracja Polski z UE przyniosła duże korzyści.

4.3.5. Referendum akcesyjne w Polsce jako forma społecznej oceny procesów integracyjnych w Europie i członkostwa Polski w UE.

Decyzję o ratyfikacji *Traktatu Akcesyjnego* i tym samym przystąpieniu Polski do UE podjęli sami Polacy w drodze referendum. Nadało to tej decyzji silne umocowanie udzielone przez suwerena. Referendum akcesyjne przeprowadzono w Polsce w dniach 7-8 czerwca 2003 r. Zadano w nim jedno pytanie: „Czy jesteś za przystąpieniem Polski do Unii Europejskiej?”¹⁸⁷.

¹⁸³ J. Quatremer: Unia już nie kocha Polski, „Polityka”, nr 38/2000, ss.34-35.

¹⁸⁴ N. Davies: Barometr Europy, „Polityka”, nr 40/2000, ss.28-29.

¹⁸⁵ M. Sikorska: Debata bez wyobraźni, [w:] K. Kosęła, T. Szawiel, M. Grabowska, M. Sikorska: Tożsamość..., s.55.

¹⁸⁶ Ibidem, s.61.

¹⁸⁷ Referendum o przyjęciu umowy międzynarodowej jest ważne, gdy weźmie w nim udział co najmniej połowa uprawnionych do głosowania. Rozstrzygnięcie następuje, gdy w odpowiedzi na zadane pytanie oddano większość ważnych głosów pozytywnych lub negatywnych i jednocześnie na jeden z wariantów oddano najwięcej ważnych głosów(art.66 ust.2 ustawy o referendum); Zob. M. Jabłoński, op.cit., s.218.

Już w trakcie trwania polskich negocjacji akcesyjnych, pojawiły się głosy o konieczności przeprowadzenia referendum w sprawie członkostwa Polski w UE. Na jego przeprowadzenie zdecydowano się dopiero po zakończeniu procesu negocjacyjnego. To rozpoczęło etap kampanii referendalnej. Niemniej, za M. Jabłońskim: „W zasadzie można powiedzieć, że kampania informacyjna na rzecz integracji Polski z Unią Europejską trwała przez kilka lat równolegle z działaniami rządu polskiego zmierzającymi do spełnienia wymogów stawianych przez Unię i procesu dostosowywania polskiego prawa do jej standardów”¹⁸⁸. We właściwej kampanii wykorzystano środki masowego przekazu, dystrybuowano ulotki, broszury. Stworzono system Punktów Informacji Europejskiej (PIE), prowadzono nawet akcje informacyjne w centrach handlowych. Akcje informacyjno-promocyjne prowadziło Biuro Pełnomocnika Rządu ds. Referendum Europejskiego oraz UKIE. Ponieważ *Traktat Akcesyjny* był obszerny, nie zdecydowano się na jego dystrybuowanie w wersji papierowej, ale w formie CD, gdzie dołączono także wystąpienie Prezydenta RP, hymn Polski i Unii Europejskiej, opis bilansu korzyści dla Polski, opis struktur i zasad funkcjonowania Unii. Głównym partnerem projektu była Fundacja im. R. Schumana¹⁸⁹. UKIE zorganizowała szereg programów informacyjnych: „Moja szkoła w Unii Europejskiej”, „Unia Europejska blisko nas”, „Bezpieczni w Europie”, „Teraz integracja”, organizowano konkursy, szkolenia, konferencje także dla przedsiębiorców”. Z badań przeprowadzonych przez T. Szczurowską wynika, że w maju 2003 r. 83% Polaków widziało programy i reklamy telewizyjne nt. przystąpienia Polski do UE, 28% dostało broszurę lub ulotkę, 16% widziało plakat, 13% spotkało się z akcją informacyjną w centrum handlowym, 3% uzyskało informację w gminnym PIE¹⁹⁰. Co ciekawe, z tych badań wynikało także, że zdecydowana część społeczeństwa była przekonana o wyższości prawa krajowego nad unijnym, co świadczy iż akcja informacyjna nie spełniła swojej roli informacyjnej w oczekiwanej skali. Wyniki badań T. Szczurowskiej ujawniły, że 3% Polaków sugerowało się przy podjęciu decyzji w referendum ulotką, broszurą informacyjną, którą otrzymali, 13% Badanych podjęło decyzję w oparciu o przeczytane w tym zakresie artykuły prasowe, 18% sugerowało się głosem polityków, 46% Polakom pomogły programy telewizyjne, z kolei 67% twierdziło, że była to osobista decyzja, oparta na własnych przemyśleniach¹⁹¹. Jednocześnie,

¹⁸⁸ Ibidem, s.262.

¹⁸⁹ Ibidem, s.270.

¹⁹⁰ Ibidem, ss.263-264.

¹⁹¹ T. Szczurowska: Społeczny odbiór kampanii informacyjnej na rzecz integracji Polski z Unią Europejską, „Monitor Integracji Europejskiej”, 65/2003, s.29.

warto dodać, że z badań przeprowadzonych przez CBOS wynikało, że 79% Polaków¹⁹² uznało, że największy wpływ na ich decyzję w zakresie wejścia Polski do Unii Europejskiej miały słowa papieża Jana Pawła II (19 maja 2003 r.): „Muszę jednak podkreślić, że Polska zawsze stanowiła ważną część Europy i dziś nie może wyłączać się z tej wspólnoty, która wprowadzie na różnych płaszczyznach przeżywa kryzysy, ale która stanowi rodzinę narodów opartych na wspólnej tradycji chrześcijańskiej”¹⁹³.

W kampanii referendalnej szczególnie intensywnie podkreślano zyski ekonomiczne Polski wynikające z członkostwa oraz straszono stratami finansowymi oraz koniecznością zwracania unijnych środków w przypadku negatywnego wyniku referendum akcesyjnego. Akcesja miała zapewnić dobrobyt, rozwój cywilizacyjny, Polska miała być największym udziałowcem pomocy strukturalnej wśród nowoprzyjętych państw¹⁹⁴. Polacy w większości twierdzili, że korzyści z członkostwa odczują dopiero po upływie pewnego czasu, że jest to szansa na lepszy standard życia dla młodego pokolenia¹⁹⁵. Brak było odniesień do politycznego znaczenia Europy na świecie po rozszerzeniu w wypowiedziach polskich Respondentów. Pomimo stosunkowo szerokiej akcji informacyjnej, przeciętny Polak był w niewielkim stopniu zainteresowany kwestią referendum. Pojawił się silny, populistyczny podział na przegranych w wyniku tego procesu, czyli robotników, rolników i mieszkańców małych miast oraz wygranych czyli osób młodych, wykształconych, mieszkańców dużych miast. Z badania przeprowadzonego przez ISGN – Sondaż w 2002 r. wynikało, że ponad połowa Polaków nie wiedziała dlaczego warto wejść do Unii Europejskiej. Czekali na przekonywującą sugestię¹⁹⁶. Róża Thun, jako prezes Fundacji Schumana powiedziała: „Kto jeździ po Polsce z dala od Warszawy, ten wie, że ani stolica, ani Unia nie są tam w modzie”¹⁹⁷. Problem unaocznili bardziej szczegółowo Paweł Śpiewak: „Jest dwadzieścia procent Polaków, którzy są przeciw Unii, na nich nie ma wpływu.”¹⁹⁸ Walka i kampania informacyjna konieczna była przede wszystkim dla niezdecydowanych, którzy byli podatni na proste w przekazie argumenty. Tymczasem, rząd polski kampanii emocjonalnej nie zamierzał przeprowadzać, a jedynie informować. Lukę tą wypełniły w Polsce organizacje pozarządowe. Partie polityczne prowadziły również kampanię referendalną, ale nie była ona zakrojona na

¹⁹² M. Jabłoński, op.cit., s.273.

¹⁹³ Ibidem, s.273.

¹⁹⁴ Ibidem, s.265.

¹⁹⁵ Ibidem, s.273.

¹⁹⁶ E. Grębosz: Społeczne i ekonomiczne skutki procesu integracji Polski z Unią Europejską w opinii społeczeństwa, [w:] Polska w przededniu członkostwa w Unii Europejskiej, (red.) J. Osiński, Warszawa 2002, ss.326-329.

¹⁹⁷ M. Ostrowski, E. Świątkowska: Nas do Unii nie zagonią, „Polityka”, nr 11/2003, s.24.

¹⁹⁸ Ibidem, s.27.

szeroła skalę. W Polsce główne siły polityczne opowiadały się za członkostwem Polski w UE. Główne, głoszone hasła podczas jej trwania to: „Tak dla Polski” (Prezydent Polski), „Tak głosuję” (rząd), „Polska w Unii Europejskiej. Tak!” (SLD), „Silna Polska w Europie”(PiS), „Europa to nasza szansa. Polska to nasz dom”(PO), „Unia Europejska? Wybór należy do Ciebie” (Samoobrona), „Zawsze Polska”, „Nie dla zdrady”, „Unii nie” (LPR)¹⁹⁹. Co ciekawe, obiektywna ocena tych haseł zwraca uwagę na podkreślenie roli państwa w strukturze integracyjnej, co nasuwa założenia teorii podejścia międzyrządowego.

Polscy politycy wielokrotnie nie ułatwiali swoim wyborcom decyzji. A. Krzemiński zauważył, iż: „Na dwa miesiące przed referendum w sprawie wejścia Polski do Unii Europejskiej i na dwa tygodnie przed podpisaniem traktatu akcesyjnego nasza klasa polityczna sprawiła fatalne wrażenie: korupcja, brudy, prywata i zwykła nieudolność niezależnie od orientacji partyjnych zdają się iść w parze z topieniem większości tzw. Autorytetów.” Polskie elity polityczne były pochłonięte tzw. „afarą Rywina”. Autor artykułu dodał jednak, że może to i dobrze, bo wejście do UE to zbyt poważna sprawa w rękach „niemrawych” polityków²⁰⁰. M. Ostrowski, E. Świątkowska uznali, że kampania przeciwko wejściu Polski do UE miała charakter przede wszystkim ideologiczny i emocjonalny.

Sytuacja wewnątrz kraju nie sprzyjała jednak wzmacnianiu polskiej pozycji w Europie, i to nie tylko wśród polityków. Z badań przeprowadzonych przez ISP, których wyniki znalazły się w „Polityce” wynikało, że tuż przed polską akcesją do Unii Europejskiej: „78 proc. Szwedów, 68 proc. Hiszpanów, 63 proc. Brytyjczyków i ponad połowa Niemców nie jest nawet pewna, czy w Polsce istnieje demokracja parlamentarna. Grubo ponad połowa Szwedów, Hiszpanów, Brytyjczyków i Francuzów nie ma pojęcia, że mamy gospodarkę rynkową. Polska jawi się im jako kraj odległy, zimny, biedny, przesadnie katolicki, wiejski, konserwatywny, wiecznie liżący jakieś rany z przeszłości. (...)„Wygląda na to, że integracja i unifikacja, odkrywanie Wschodu to idea wąskich elit. Natomiast w świadomości zwykłych zjadaczy chleba żelazna kurtyna wcale nie została zdemonstrowana. Ona nadal trwa i dzieli w najlepsze, tym razem w głowach”(...) „Także Polacy nadal postrzegają Zachód jako całość (zasobną, lepiej zorganizowaną, wydają, demokratyczną), nie dostrzegając specjalnie różnic między Austrią, Francją a Hiszpanią.”²⁰¹ Te czynniki powodowały, że wynik referendum wcale nie był pewny. J. J. Żakowski tak opisywał ten czas w Polsce: „Pewnie jednak trzeba

¹⁹⁹ M. Marczeńska – Rytko: Referendum akcesyjne w Polsce, [w:] Polska w strukturach Unii Europejskiej. Doświadczenia. Oczekiwania. Wyzwania, (red.) M. Marczeńska – Rytko, Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin 2010, s.23.

²⁰⁰ A. Krzemiński: Przepraszam, a co z referendum?, „Polityka”, nr 14/2003, s.16.

²⁰¹ W. Pawłowski: Straszny kraj, mili ludzie, „Polityka”, nr 5/2003, s.31.

było przeżyć siedemnastoprocentowy horror pierwszego dnia referendum, trzeba było się w duchu pożegnać z Europą, trzeba było na chwilę stracić wiarę i nadzieję, żeby naprawdę odczuć glorię gorącego niedzielnego wieczoru, a zwłaszcza poniedziałkowego poranka, kiedy już chyba ponad wszelką wątpliwość wstawaliśmy w Europie”²⁰². Zdecydowali o tym sami Polacy. W referendum wzięło udział 58,85% Polaków. Za przystąpieniem do Unii odpowiedziało się 77,55% głosujących.

Referendum akcesyjne po raz kolejny pokazało, że Polacy są pozytywnie nastawieni do Unii Europejskiej. Nie mają sprecyzowanej wizji jej przyszłości, poziom wiedzy o mechanizmach jej działania nadal był niski, a głównie zainteresowanie dotyczyło korzyści jakie miało nieść ze sobą członkostwo w Unii²⁰³. A. Krzemiński zauważa, że po referendum polscy politycy zapomnieli o procesie integracyjnym Polski z UE, skupili się na polityce wewnętrznej. W okresie pomiędzy referendum a polską akcesją do Unii, temat integracji był obecny w bardzo niewielkim stopniu. Integrację uznało go za wykonane zadanie. Polscy politycy nie prezentowali żadnej wizji Europy, strategii jej rozwoju. Niezdecydowany był także polski prezydent, A. Kwaśniewski. W maju 2003 r. deklarował silne poparcie dla WPZiB, a w lipcu w wywiadzie dla „Gazety Wyborczej” dystansował się od poparcia dla idei Europy federalnej. Tymczasem, Adam Krzemiński zauważył, że wyzwaniem Polski nie było hamowanie Europy federalnej, ale hamowanie koncepcji tworzenia unii w unii²⁰⁴.

4.4. Charakter polskiej polityki integracyjnej w procesie negocjacji akcesyjnych Polski z Unią Europejską.

Piąte poszerzenie Wspólnot Europejskich określano mianem historycznej szansy, którą przyjmowano z obawami przed jego skutkami. Co prawda, w długookresowej perspektywie miało przynieść wiele korzyści, ale większość społeczeństw państw UE patrzyła krótkowzrocznie. Z tej perspektywy dziesięć państw chciało wejść do UE głównie po to, aby przeskoczyć cywilizacyjnie z połowy XX wieku w wiek XXI²⁰⁵. Marek Borowski, Marszałek Sejmu III RP (IV kadencja) w 2003 roku powiedział: „Społeczeństwo polskie oczekuje takich rozwiązań, które pozwolą Polakom w najlepszym stopniu skorzystać z przystąpienia Polski

²⁰² J. Żakowski: Tak!Tak!Tak!, „Polityka”, nr 24/2003, s.16.

²⁰³ M. Jabłoński, op.cit., s.271.

²⁰⁴ A. Krzemiński: Rdzeń czy obwarzanek, „Polityka”, 32/2003, s.17.

²⁰⁵ J. Safuta: Idą ubodzy krewni, „Polityka”, nr 42/1997, s.38.

do UE”²⁰⁶. Perspektywa korzyści w analizowanym okresie stanowiła podstawowy trzon wizji Unii Europejskiej z polskiej perspektywy i przywołuje założenia teorii podjęcia międzyrządowego. Jarosław Pietras jako podsekretarz stanu w UKIE, podjął próbę zdefiniowania polskiej polityki europejskiej: „Jest natomiast przede wszystkim sposobem osiągania celów wewnętrznych w kraju, w warunkach, w których Polska staje się członkiem Unii Europejskiej. Posiada ona oczywiście pewne otoczenie zewnętrzne, na które zresztą oddziałuje, ale to otoczenie zewnętrzne również oddziałuje na możliwości działania w Polsce. Zatem polityka europejska musi uwzględniać aspekt zewnętrzny oraz pozwalać na wykorzystywanie instrumentów unijnych do rozwoju tego, co jest najważniejsze w kraju”²⁰⁷.

Próbując analizować wizję polityki integracyjnej Polski w badanym okresie konieczne jest zaznaczenie wyróżniających tę politykę cech. W pierwszej kolejności tejże analizy ujawnia się brak spójności w stanowisku negocjacyjnym, zwłaszcza w pierwszym okresie negocjacji pomiędzy rządem, ugrupowaniami partyjnymi i grupami interesu. Doświadczeni unijni urzędnicy podkreślali, że w rzeczywistości najważniejsza część polskich negocjacji odbywa się wewnątrz danego państwa. Im bowiem większa zgodność interesów wewnątrz danego kraju, tym silniejsze stanowisko i bardziej klarowna wizja tego, co ważne dla danego kandydata. Tymczasem, w polskich realiach resorty wielokrotnie nie były w stanie uzgodnić wspólnego stanowiska między sobą. Co więcej, nie konsultowano wielu obszarów negocjacyjnych z grupami, których one dotyczyły, tracąc tym samym możliwość wsparcia swojego stanowiska głosem Polaków oraz przybliżania Unii Europejskiej społeczeństwu. Ponadto, Polska częstokroć wykazywała tendencję do patrzenia na wszystkie problemy wyłącznie ze swojej perspektywy i dawała temu bezpośredni wyraz. J. Pietras opisał to w następujący sposób: „Interesują nas one o tyle, o ile są dyskutowane w kraju. Natomiast pomijamy sprawy, które są dyskutowane w Europie. Dopiero później jesteśmy zaskoczeni, że to ma wpływ również na nas”²⁰⁸. Tymczasem, aby nie działać reaktywnie konieczne było jasne określenie celów, które się chce osiągnąć i systematyczne dążenie do ich realizacji. Za J. Pietrasem można powiedzieć, że: „Często rozumiemy w kategoriach obrony naszych interesów, podczas gdy powinniśmy rozumować w kategorii ich realizacji. (...) Potrzebna jest konsekwencja i koordynacja działań”²⁰⁹.

²⁰⁶ M. Borowski: Przygotowanie Polski w sferze ustrojowej do członkostwa w Unii Europejskiej, [w:] Ustrojowe aspekty członkostwa Polski w Unii Europejskiej, (red.) J. Barcz, Warszawa 2003.

²⁰⁷ J. Pietras: Zarządzanie sprawami integracyjnymi w Polsce, [w:] Ustrojowe aspekty członkostwa..., s. 76.

²⁰⁸ Ibidem, s. 78.

²⁰⁹ Ibidem, ss. 78-79.

Polskiej polityce integracyjnej brak było doświadczenia negocjacyjnego, profesjonalnej kadry administracyjnej, która efektywnie przygotowywałaby polskie stanowiska negocjacyjne. Właściwie okres negocjacyjny stanowił czas tworzenia się zrębów efektywnej administracji, umiejącej się poruszać jednocześnie w polskich i unijnych uregulowaniach prawnych. Nie było jasnej koncepcji Polski wobec Unii. Najlepszym świadectwem braku efektywnego przygotowania polskich kadr do prowadzenia negocjacji akcesyjnych był fakt, że szefem KIE został sceptycznie nastawiony do tego procesu R. Czarnecki. Tym samym, w centralnym ośrodku odpowiedzialnym za polskie przygotowanie do członkostwa w Unii, doszło do podziału oraz znaczącego spadku motywacji do działania. Dodatkowo, ujawnianie strategii negocjacyjnej polskich decydentów, opóźnienia w wprowadzaniu norm unijnych, skandal z PHARE potęgowały wrażenie nieprzygotowania Polski do wejścia w szeregi państw członkowskich Unii Europejskiej i wzmacniały obawy.

Trzecia cecha polskiej polityki integracyjnej, co potwierdzają badania przeprowadzone przez Małgorzatę Sikorską nad stanem debaty europejskiej w Polsce w latach 1996-2000, to poświęcanie w literaturze przedmiotu zdecydowanie większej uwagi nt. przygotowywania strukturalnego i instytucjonalnego Polski do UE, niż na temat samej debaty i kwestii wizji integracji z polskiej perspektywy. Wynikało to przede wszystkim z faktu, że „praktycy” polskiej polityki integracyjnej mieli mało skonkretyzowaną wizję procesów integracyjnych, a jeśli chcieli ją w pewien sposób wyrazić to najczęściej ograniczali się do środków masowego przekazu i niezbyt rozbudowanych wypowiedzi²¹⁰. M. Sikorska wnioskuje, że: „Polscy politycy często postrzegają integrację jako prostą sumę zmian natury politycznej, prawnej i ekonomicznej, nie zaś jako proces obejmujący jednocześnie całą rzeczywistość życia społecznego, proces stwarzający swoistą nową jakość”²¹¹. Jednocześnie, pewną stałą cechą, pojawiającą się zarówno w dokumentach rządowych, jak i partii popierających pełne członkostwo Polski w UE było podkreślanie braku alternatywy dla tego priorytetu. Jerzy Szacki, uznał, że debacie europejskiej w Polsce brak „wyobraźni”, a Ryszard Legutko podkreślił, że polscy politycy nie mają nawet wspólnego języka integracyjnego. Często posługiwali się pojęciami, które każdy rozumiał na swój sposób²¹². To osłabiało wymiar polskiej polityki integracyjnej. Polscy politycy byli skoncentrowani w znacznie większym stopniu na polityce krajowej niż unijnej. Świadczy o tym chociażby fakt, iż zarówno w czasie kampanii wyborczej do parlamentu w 1997 i 2001 r. kwestie integracyjne nie stanowiły

²¹⁰ M. Sikorska, op.cit., s.37.

²¹¹ Ibidem, s.38.

²¹² Ibidem, s.38.

wiodącego elementu. W tym zakresie panowała ponadparlamentarna zgoda, ograniczająca się do wyrażenia poparcia dla polskiej akcesji do Unii, bez omawiania konkretnych warunków członkostwa. Sytuacja zmieniła się po wyborach w 2001 roku. Polskie negocjacje akcesyjne zwolniły tempo, a w polskim parlamencie zasiedli przedstawiciele partii przeciwniej polskiemu członkostwu w Unii, czyli Ligi Polskich Rodzin oraz populistycznej Samoobrony domagającej się znacznie „twardszych” negacji z Unią. Te czynniki sprawiły, że w polskiej przestrzeni politycznej widoczniejsza stała się opozycja wobec polityki integracyjnej polskiego rządu. Wpływało to także na zachowania i postawę elektoratu. Tym bardziej, że przedłużające się negocjacje, brak widocznych sukcesów w tym obszarze powodował spadek poparcia polskiego społeczeństwa dla UE. W tej sytuacji polski rząd podjął działania, które miały na celu zintensyfikowanie kampanii informacyjno – promocyjnej na temat Unii Europejskiej w Polsce, zwłaszcza po 2001 roku. Powstawały liczne kluby dyskusyjne, zorganizowano sieć Regionalnych Centrów Informacyjnych, przeprowadzano liczne kampanie. Efekt tych działań pozostawał jednak daleki od zamierzonego. Powodów jest co najmniej kilka. Przede wszystkim Polacy nie tyle byli zainteresowani wiedzą o UE, co korzyściami, których się spodziewali i które chcieli jak najszybciej odczuć. Kadra, która tworzyła punkty informacyjne i realizowała przedsięwzięcia sama najpierw musiała wypracować strategię działania i zdobyć ekspercką wiedzę. Działania rządu oscylowały wokół wiedzy merytorycznej, a nie bazującej na emocjach i ideologii, co częstokroć przynosiło efekty wśród działań prowadzonych przez przeciwników polskiego członkostwa w Unii.

Polska polityka integracyjna w analizowanym okresie nie miała jednej, konsekwentnie realizowanej strategii. Co prawda, wraz z rozpoczęciem się procesu negocjacyjnego, polski premier oświadczył, że Polska będzie prowadzić „twarde negocjacje”, ale w gruncie rzeczy była to bardziej taktyka odsuwania w czasie trudnych decyzji niż bezkompromisowe uzgadnianie warunków członkostwa. Przejęcie władzy przez lewicę, spowodowało zmianę przyjętej strategii na zdecydowanie większą ugodowość. Ten fragment polskiej polityki integracyjnej pokazywał, że zdecydowanie więcej można na unijnym forum uzyskać poprzez efektywną współpracę, proponowanie rozwiązań, niż sprzeciw. Zmiana strategii wynikała także z faktu, iż polscy negocjatorzy, decydenci zdali sobie sprawę, że wejście Polski do Unii nastąpi na innych warunkach niż sobie to wyobrażali. Polska chciała uzyskać pełnię praw przysługujących państwom członkowskim w Unii od pierwszego dnia swojego członkostwa, pomimo, że nadal nie spełniała wielu unijnych norm. Bardzo szybko okazało się to

niemożliwe. Utrzymanie solidarnej postawy było trudne dla obu stron. Polacy nieustannie spóźniali się z wypełnianiem kolejnych warunków członkostwa, społeczeństwa państw unijnej wspólnoty z coraz większymi obawami patrzyły na zapóźnione kraje Europy Środkowej i Wschodniej. Wyzwaniem polityki integracyjnej, nie tylko polskiej, ale całej Unii była konieczność przełamania żelaznej kurtyny, która ciągle była obecna w głowach Europejczyków po obu stronach stołu negocjacyjnego.

Kolejną, istotną cechą polskiej polityki integracyjnej w badanym okresie było ujawnienie silnej postawy proamerykańskiej Polski, co powodowało, że Polska była określana jako „koń trojański” USA w Europie. Jednakże za Markiem A. Cichockim przypomnieć, że było to w dużej mierze założenie przesadzone. Polska dokonała wyboru po 1989 roku i jej cele strategiczne znajdują się w Europie. Warto także przypomnieć, że UE zwlekała z jednoznacznym podaniem daty akcesji Polski i innych państw do UE, co rodziło frustrację i powodowało poszukiwanie innych możliwości. Zatem obok „sentymalnego proamerykanizmu” w Polsce, który jako to określił Cichocki trzeba „cywilizować”, mieliśmy do czynienia z proamerykanizmem racjonalnym, będący wynikiem polityki państw UE prowadzonej wobec państw Europy Środkowej i Wschodniej²¹³. Polskie zaangażowanie w rozwijanie relacji z USA, wynikało także z faktu, iż w 1999 roku Polska stała się członkiem NATO. Przygotowanie do tego wydarzenia znacząco pochłaniało polskich decydentów, sprawiając, że jednoczesne prowadzenie negocjacji akcesyjnych stało się trudniejsze. Po wejściu Polski do NATO i tym samym zrealizowaniu jednego z zasadniczych priorytetów polskiej polityki integracyjnej po 1989 roku, członkostwo w UE stało się priorytetem. Jednocześnie Polska nieustannie zabiegała o wzmacnianie strategicznych relacji z USA, czego najbardziej wyraźnym dowodem było polskie zaangażowanie w amerykańskie działania w Iraku i Afganistanie, narażając się na krytykę większości państw członkowskich UE, a także zdecydowanej części polskiego społeczeństwa (zgodnie z wynikami sondażu CBOS z 2004 r. 68% Polaków było przeciwnych udziałowi polskich żołnierzy w Iraku, podczas gdy swoje poparcie deklarowało 27% respondentów)²¹⁴. Udział Polski w amerykańskiej interwencji militarnej w Iraku, można uznać za jedną z najbardziej kontrowersyjnych decyzji w polskiej polityce zagranicznej w okresie pozimnowojennym²¹⁵.

²¹³ M. A. Cichocki: *Interesy Polski w procesie rozszerzenia UE na wschód*, [w:] *Wspólnota sprzecznych interesów?...*, ss.80-81.

²¹⁴ Ł. Kulesa: *Zaangażowanie Polski w stabilizację Iraku*, „Rocznik polskiej polityki zagranicznej 2005”, Warszawa 2005, s.179.

²¹⁵ M. Stolarczyk: *Kontrowersje wokół militarnego zaangażowania Polski w Iraku*, „Przegląd Zachodni”, nr 1/2005, s.63.

Kolejną cechą charakterystyczną polskiej polityki wobec UE, w pierwszym okresie procesu negocjacyjnego, był w dużej mierze sztuczny podział na eurosceptyków i eurorealistów. Niewielka bowiem grupa otwarcie występowała przeciwko akcesji Polski w UE. R. Legutko powiedział, że integracja była bardziej postrzegana z perspektywy partyjnej niż ideologicznej²¹⁶.

Im dalej jednak posuwały się negocjacje i coraz realniejsze stawało się członkostwo, tym bardziej temat integracji Polski z Unią Europejską stawał się ważniejszy dla polityków. Wielką aktywność w tym obszarze wykazywały środowiska eksperckie oraz związane z Ministerstwem Spraw Zagranicznych w Polsce. Zwłaszcza wiele wysiłku włożyli ministrowie B. Geremek, W. Cimoszewicz, W. Bartoszewski, prezydent A. Kwaśniewski (inicjował w swojej siedzibie szerokie debaty na temat Unii Europejskiej). Gorzej zakres debaty prezentował się wśród ogółu polskiej klasy politycznej, która wielokrotnie szafowała słowami, sloganami bez pokrycia. Operowano wzbudzeniem lęku, odwoływano się do stereotypów, dogmatyzmu, promowano postawę roszczeniową wobec Unii²¹⁷. Najbardziej entuzjastycznie nastawioną partią do UE w omawianym okresie była Unia Wolności. Co więcej, 94% jej elektoratu także popierało akcesję Polski do UE. Partia ta w „Deklaracji 2000” przekonywała: „Integracja pozwoli Polsce nadrobić historyczne zapóźnienia. Droga do Unii Europejskiej to unowocześnienie gospodarki, modernizacja państwa, prawa i edukacji, a także zmiana naszych postaw i mentalności”²¹⁸. Równie przychylenie nastawiona do UE była Unia Demokratyczna. Jej przedstawiciel, Bronisław Geremek uważał, że orientacja europejska służy Polsce, niczego jej nie zabiera, ale stwarza nowe szanse²¹⁹. Zwolennikiem polskiej akcesji do UE był również SLD, promujący hasło „Europa jako Ojczyzna Ojczyzn”, przy jednoczesnym dbaniu o dobre stosunki ze Wschodem. Co jednak ważne to fakt, że, elektorat tej partii był mniej przychylny Unii niż politycy z Sojuszu. Za opowiadało się 62% respondentów. 64% zwolenników tej partii uważało, że Polska najpierw musi zmodernizować gospodarkę, a dopiero potem ubiegać się o członkostwo w UE²²⁰. W postawie tej partii przejawiała się jednak pewna ambiwalentność. Z jednej strony wyrażała poparcie dla tworzenia silnych unijnych instytucji, a jednocześnie jej przedstawiciel, W. Cimoszewicz w wywiadzie dla „Gazety Polskiej” w 2004 r. powiedział, że Polska nie jest zwolennikiem

²¹⁶ M. Sikorska, op.cit., s.41.

²¹⁷ R. Kuźniar: Droga do wolności..., ss.204-205.

²¹⁸ M. Sikorska, op.cit., s.44.

²¹⁹ Anetta Grzesik-Robak: Polskie partie polityczne wobec integracji Polski ze Wspólnotami Europejskimi/Unią Europejską (1989-2004), Europejskie Centrum edukacyjne, Toruń 2008, s.27.

²²⁰ M. Sikorska, op.cit., s.45.

federalistycznej wizji Europy. Według Anetty Grzesik - Robak: „Wizja zjednoczonej Europy w ujęciu SLD to Unia państw narodowych o wzmocnionym potencjale wspólnotowym.(...) Skuteczna Unia winna stanowić związek państw mówiących jednym głosem w polityce zagranicznej”²²¹. Federalizm ta partia traktowała jedynie jako wyzwanie instytucjonalne i decyzyjne w ramach UE, a nie rezygnację z suwerenności²²². Do tzw. „eurorealistów” należała AWS. Popierała integrację Polski z Unią, ale jednocześnie podkreślała konieczność zachowania polskiej tożsamości narodowej i religijnej. 72% elektoratu tej partii deklarowało poparcie dla integracji²²³. AWS była bliska poparcia koncepcji konfederacyjnej w UE²²⁴. Partią, która również popierała polskie członkostwo w UE, widząc w tym korzyści natury politycznej i ekonomicznej była Platforma Obywatelska. Członkostwo Polski w Unii miało według przedstawicieli tej partii wzmocnić rolę Polski na arenie międzynarodowej. Przedstawiciele tej partii mocno podkreślali konieczność dbania o realizację polskiego interesu i tożsamości narodowej w ramach UE. Wyrazem tego było „Zobowiązanie Krakowskie” z 2003 roku. Dokument stanowił formę manifestu popierającego wejście Polski do UE. Jednocześnie członkowie tej partii zobowiązali się do dbania o najważniejsze polskie interesy, o zapewnienie praw w Europie, które miały chronić polską tożsamość narodową, polski język, religię, obyczaje i polskie tradycje oraz zapewnić równe traktowanie Polski na arenie międzynarodowej. W dokumencie podkreślono także potrzebę umacniania solidarności Europy i Ameryki²²⁵. Dla PO wynegocjowane warunki akcesji nie były ani złe, ani dobre. Wszystko miało zależeć od Polski i jej umiejętności radzenia sobie w nowej sytuacji²²⁶. Porozumienie Centrum widziało w akcesji Polski w UE i NATO szansę na pozyskanie instrumentu stabilizującego w regionie i możliwość przełamania geopolitycznego fatalizmu. Występowało tutaj duże skupienie na kwestii bezpieczeństwa i wzmacniania suwerenności państwowej²²⁷. Kolejna polska partia, Prawo i Sprawiedliwość, poparła wejście Polski do UE, nie widząc innej alternatywy. Przedstawiciele tej partii podkreślali jednak, że to państwa są: „jedyną trwałą formą współpracy narodów europejskich(...)”. Przystąpienie Polski do UE miało spowodować reintegrację Europy po II wojnie Światowej. Polska miała pełnić rolę inicjatorem budowania wschodniego wymiaru Unii. Lider PiS, Jarosław Kaczyński powiedział: „podstawowe racje, dotyczące bezpieczeństwa narodowego Polski, przemawiają

²²¹ Anetta Grzesik-Robak: *Polskie partie polityczne...*, s. 127.

²²² *Ibidem*, s. 129.

²²³ M. Sikorska, *op.cit.*, ss. 45-46.

²²⁴ E. Cziomer: *Stanowisko krajów „piętnastki”...*, s. 130.

²²⁵ Anetta Grzesik-Robak, *op.cit.*, ss. 35-36.

²²⁶ *Ibidem*, s. 210.

²²⁷ *Ibidem*, s. 26.

za podjęciem ryzyka zmierzenia się z niesatysfakcjonującymi warunkami akcesji w dziedzinie ekonomicznej i społecznej”²²⁸. Partia ta była także przeciwna wizji Unii jako „Europy regionów” oraz „Europy wielu prędkości”. Brak akceptacji dla federalizmu partia wyraziła także poprzez podpisanie „Apelu Praskiego” wraz z liderami partii konserwatywnych Czech, Polski i Wielkiej Brytanii²²⁹. Do eurorealistów należało także PSL. W oficjalnych dokumentach znaleźć można poparcie dla integracji Polski z UE, ale zawsze z pewnymi zastrzeżeniami. Na III Kongresie PSL w listopadzie 1992 roku podkreślono: „potrzebę zachowania równowagi kompetencji władz Wspólnoty i jej członków dla utrzymania podstawowego zakresu suwerenności państwowej i narodowej krajów członkowskich („Europa Ojczyzn”) oraz dla utrzymania warunków rozwoju ekonomicznego także partnerów słabszych i opóźnionych”²³⁰. Co ciekawe, wiosną 1998 roku uruchomiono z inicjatywy PSLu „Narodowe Forum Integracji Europejskiej” (NFIE), które miało być przestrzenią europejskiej debaty, ale ostatecznie skupiało przede wszystkim eurosceptyków²³¹. J. Kalinowski podkreślił w jednej ze swoich wypowiedzi: „Wielokrotnie wypowiadaliśmy się na ten temat, deklarując chęć integracji z Europą Ojczyzn, a nie Europą regionów”²³². Koncepcję „Europy Ojczyzn” jako związku państw narodowych współpracujących ze sobą gospodarczo, militarnie i politycznie i pozwalających na zachowanie tożsamości narodowej popierała także Samoobrona²³³. Sprzeciw wobec polskiej akcesji do Unii Europejskiej lub ewentualna zgoda na konfederację w formie suwerennych państw wyrażała LPR. Wcielanie zasad federalnych w ramach UE miało stanowić reinkarnację Związku Radzieckiego²³⁴. Przeciwno polskiej akcesji do UE występowały także małe partie, nie mające reprezentacji w Sejmie, np. Konfederacja Polski Niepodległej. Przeciwny integracji wysuwali bardzo wiele argumentów przeciwko UE natury politycznej i prawnej (ograniczenie lub utrata suwerenności, niemożność wystąpienia z Unii, prymat prawa wspólnotowego nad krajowym, zdominowanie Unii przez Niemcy, rozwój euroregionów i tym samym niebezpieczeństwo podziału kraju, itp.), natury gospodarczej (zalew polskiego rynku towarami z UE, wzrost bezrobocia, upadek wielu branż polskiej gospodarki, wzrost cen, degradacja środowiska naturalnego, „drenaż mózgów”, itp.),

²²⁸ Ibidem, s.21.

²²⁹ Prezes PiS, Lech Kaczyński, odmówił podpisania „Paktu na rzecz integracji” z 2.08.2001 r. ze względu na fakt, że w dokumencie pojawił się zapis o unijnej polityce regionalnej, a nie strukturalnej. Odmowa PiS wynikała z braku poparcia dla wzmacniania regionów. Więcej: Anetta Grzesik-Robak: Polskie partie polityczne..., ss.136-137.

²³⁰ E. Pioskowik: Polskie Stronnictwo Ludowe wobec integracji Polski z Unią Europejską, [w:] Proces integracji Polski..., s. 314.

²³¹ Ibidem, ss. 316-317.

²³² Ibidem, s.319.

²³³ Anetta Grzesik-Robak, op.cit., s.142.

²³⁴ Ibidem, s. 131.

natury społecznej i kulturowej (zagrożenie dla polskich wartości, tożsamości, zagrożenie w sferze obyczajów, mentalności, itp.)²³⁵. Argumenty te najczęściej miały przede wszystkim charakter ideologiczny.

Za A. Grzesik-Robak można zatem powiedzieć, że: „Większość polskich partii politycznych akceptowała model „Europy ojczyzn” rozumiany jako związek suwerennych państw narodowych, który stwarza możliwość zachowania tradycyjnie rozumianej suwerenności i tożsamości narodowej poszczególnych społeczeństw(...)”²³⁶. Jest to o tyle ważne, że w Polsce nawet partie liberalne i socjaldemokratyczne, popierające integrację Polski z UE, nie opowiadały się wprost za rozwiązaniami federalnymi. Niemniej, były one skłonne zaakceptować pewne cechy takiego modelu w przyszłości²³⁷. Włodzimierz Cimoszewicz w jednym z artykułów Rzeczypospolitej z 19.02.2002 podkreślił, że droga do europejskiego państwa federalnego jest jeszcze długa. Unia powinna zachować swój dotychczasowy, funkcjonalny charakter. Nie wykluczał jednak możliwości tworzenia federalizmu w przyszłości²³⁸. Główna różnica pomiędzy polskimi partiami popierającymi akcesją wyrażała się w fakcie, że partie postrzegane jako liberalne widziały w UE formę bezpieczeństwa ekonomicznego, z kolei partie socjaldemokratyczne optowały za poszerzaniem Europy socjalnej²³⁹. W okresie negocjacji Polski z UE następowała krystalizacja stanowiska polskich ugrupowań partyjnych wobec Unii i co za tym idzie ich elektoratu.

Jednocześnie trzeba podkreślić, że polscy politycy w badanym okresie próbowali nadać integracji Polski z UE charakter zadania patriotycznego, choć z umiarkowanym rezultatem. Rysowano także wizję UE jako szansy dla Polski. Od niej samej zależało, czy zostanie ona wykorzystana. W badanym okresie zdecydowanie częściej jednak polscy decydenci odnosili się do kwestii korzyści wynikających z akcesji Polski do UE, w tym do budowania silnej pozycji. L. Miller w 2001r. powiedział: „Nasz kraj posiada wielkie ambicje. Położenie geograficzne Polski, niegdyś przekleństwo, teraz może być wielką szansą. Geograficznie znajdujemy się w centrum kontynentu. Dzisiaj jest to jeszcze Europa niejednorodna, podzielona politycznie i ekonomicznie. Różni się cywilizacją i poziomem życia. Ale jednoczenie Europy już trwa. Powoli, etapami, lecz nieustannie”²⁴⁰. Polska także

²³⁵ R. Zięba: Polska debata na temat Unii ..., s.125.

²³⁶ Anetta Grzesik-Robak, op.cit., s.120.

²³⁷ Ibidem, ss.120-122.

²³⁸ R. Zięba: Polska debata na temat Unii..., s.117.

²³⁹ Anetta Grzesik-Robak, op.cit., s.129.

²⁴⁰ Expose Prezesa Rady Ministrów Leszka Millera, 25.10.2001, [dostępne on-line], odczyt z dn. 11.12.12, http://www.poprzedniastrona.premier.gov.pl/archiwum/4751_1477.htm

popierała dalsze poszerzanie UE, głównie mając na myśli państwa Europy Wschodniej. L. Miller powiedział: „Jeśli Polska, w co głęboko wierzę, znajdzie się w Unii Europejskiej w 2004 roku, będzie sprzyjać temu, aby rozszerzała się ona w stosownym czasie dalej i o inne kraje. Oczywiście, to, czy te kraje zechcą znaleźć się w granicach Unii, pozostanie sprawą ich suwerennego wyboru”²⁴¹. Już na początku procesu negocjacyjnego krystalizowały się priorytety polskiej polityki integracyjnej, które w późniejszych latach były kontynuowane i rozwijane. B. Geremek w 1999 roku podkreślił, że dla Polski ważne jest umacnianie pozycji kraju w regionie, przybliżanie Ukrainy do Unii i budowanie z tym państwem strategicznej relacji, wspieranie procesów transformacyjnych i demokratyzacji. To fundamenty polskiej wizji procesów integracyjnych.

W polskiej polityce integracyjnej w analizowanym okresie ważne miejsce zajmowała debata na temat wprowadzenia zmian w strukturze UE, co wiązało się z rozpoczęciem prac nad *Traktatem ustanawiającym Konstytucję dla Europy*. Uzasadnionym było bowiem przewidywać, że Polska będzie państwem członkowskim w Unii różnej od tej z okresu przedakcesyjnego. Polski rząd, także lewicowy, podkreślał, iż istotnym elementem wizji procesów integracyjnych w Europie jest nie tylko zapewnienie warunków do ochrony i rozwijania różnorodności kulturowej, ale także dążenie do promowania wartości chrześcijańskich. Dla polskich polityków to właśnie te wartości miały stworzyć fundament umożliwiający realizację wizję ewentualnego modelu federalnego w przyszłości. Warto przypomnieć, że europejską debatę na temat konieczności wprowadzenia zmian w sposób funkcjonowania Unii, które nie powiodły się w Nicei, wzmocnił w maju 2000 r. swoim wystąpieniem J. Fischer, proponując, aby pogłębić procesy integracyjne w ramach Unii²⁴². W grudniu 2001 r. Rada Europejska przyjęła „Deklarację w sprawie przyszłości Unii Europejskiej”, mówiącą o konieczności wprowadzenia zmian instytucjonalnych i politycznych do unijnej struktury. Wkrótce prace rozpoczął *Konwent Europejski*, asygnowany do przygotowania nowatorskiego dokumentu o znaczącym i jak się bardzo szybko okazało bardzo kontrowersyjnym tytule „Konstytucja dla Europy”. W grudniu 2002 r. w Kopenhadze szefowie państw członkowskich UE podjęli decyzję o zakończeniu procesu negocjacyjnego z Polską i pozostałymi dziewięcioma państwami kandydującymi do członkostwa w Unii oraz

²⁴¹ Tezy wystąpienia prezesa Rady Ministrów Leszka Millera na sesji plenarnej XII Forum Ekonomicznego w Krynicy Górskiej nt. „Europa rozszerzona, nowy ład europejski i europejska polityka przyszłości”, 5.09.2002, [dostępne on-line], odczyt z dn. 16.12.2012, http://www.poprzedniastrona.premier.gov.pl/archiwum/4756_5192.htm

²⁴² M. Stolarczyk: Charakter polskiej eurodebaty nad przyszłością Unii Europejskiej, [w:] Unia Europejska wobec dylematów integracyjnych na początku XXI wieku, (red.) M. Stolarczyk, Wydaw. Adam Marszałek, Toruń 2006, s.343.

wyraziły zgodę na ich uczestniczenie w pracach Konwentu Europejskiego (bez prawa głosu) oraz w Konferencji Międzyrządowej jesienią 2003 r. na pełnych prawach²⁴³. Konieczność wprowadzenia zmian w sposobie funkcjonowania Unii tłumaczono przede wszystkim wyczerpaniem się dotychczasowych zdolności instytucjonalnych w ramach Unii. T.G. Gross napisał: „Źródłem jego dysfunkcji jest asymetryczność instytucji narodowych i europejskich, a to sprawia, że instytucje europejskie nie mają odpowiedniej legitymizacji demokratycznej do odgrywania poważniejszej roli w Europie i są blokowane przez rządy państw członkowskich realizujące interesy narodowe”²⁴⁴. Celem przewodnim zatem było wzmacnianie elementów federalnych w konstrukcji Unii Europejskiej. Polska poparła wprowadzenie zmian instytucjonalnych. Minister Spraw Zagranicznych, B. Geremek napisał w lutym 2000 r. list do ministra spraw zagranicznych Portugalii, Jamie’go Gamy (ówczesnego przewodniczącego Rady Europejskiej), w którym potwierdził polskie poparcie dla tych działań. Pojawiło się także opracowanie „Konferencja Międzyrządowa 2000 – polski punkt widzenia”, w którym napisano, że Polska jest za aktywnym i „nakierowanym na przyszłość” procesem zmian w UE. Znalazły się nim również polskie propozycje zapisów w Traktacie: zachowanie komisarza dla każdego państwa członkowskiego, wprowadzenie zasady indywidualnej odpowiedzialności Komisarza, rozszerzenie zakresu głosowania większością kwalifikowaną w Radzie, jednomyślność w kwestiach o charakterze konstytutywnym, pozostawienie kryterium demograficznego jako zasady podziału głosów w Radzie, utrzymanie górnej granicy liczby eurodeputowanych w PE. Polscy premierzy i ministrowie spraw zagranicznych popierali reformy UE w swoich przemówieniach i wystąpieniach. Polscy decydenci podkreślali także konieczność włączenia do *Traktatu Konstytucyjnego Karty Praw Podstawowych* oraz uwzględnienia formuły *Invocatio Dei* w preambule dokumentu²⁴⁵. Polskie propozycje stanowiły element wielu debat dotyczących tematyki integracyjnej w kraju. Były one także przedmiotem analiz wielu powołanych do tego kręgów eksperckich. Wśród nich warto wspomnieć o utworzonej wiosną 2001 r. przez polskiego prezydenta, A. Kwaśniewskiego, tzw. „Grupie Refleksyjnej”, czy forum „Wspólnie o przyszłości Europy”, które rozpoczęło swoją działalność w lutym 2002 r. pod patronatem premiera, L. Millera. 24 lipca 2002 r. kwestia przyszłości UE była tematem polskiej debaty sejmowej (po raz pierwszy tak jasno zdefiniowana)²⁴⁶. W tym samym czasie, Konwent

²⁴³ Ibidem, ss.348-349.

²⁴⁴ T. G. Grosse: Czy jest możliwy przełom instytucjonalny w Unii Europejskiej?, „Sprawy Międzynarodowe”, 1/2006, s.59.

²⁴⁵ M. Stolarczyk: Charakter polskiej eurodebaty nad przyszłością..., ss.351-353.

²⁴⁶ Ibidem, s.350.

Europejski pracował w grupach roboczych i ostatecznie w Salonikach 20 czerwca 2003 roku przedstawił gotowy „Projekt Traktatu ustanawiającego Konstytucję dla Europy”²⁴⁷. Dokument składał się z preambuły (bez odwołania *Invocatio Dei*) oraz czterech części podzielonych na tytuły i rozdziały, łącznie 448 artykułów. Pierwsza część definiowała UE, cele, wartości, kompetencje, instytucje, organy, symbole, stosunki z innymi państwami członkowskimi, procedury podejmowania decyzji, obywatelstwo i charakter Unii. Druga część stanowiła *Karta Praw Podstawowych*, trzecia dotyczyła szczegółowych regulacji polityk i działań UE. Czwarta część zawierała postanowienia końcowe²⁴⁸. Zaproponowane rozwiązania przybliżały Unię do rozwiązań federalnych. *Traktat* ten miał unieważnić wszystkie dotychczasowe akty prawa pierwotnego przyjęte w ramach UE. Miał obowiązywać tylko ten jeden, nowy dokument, a nie kilkanaście traktatów, jak było do tej pory. Projekt poszerzał kompetencje Unii: wzmocniona została współpraca w sprawach wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa, m.in. miał zostać powołany Europejski Minister Spraw Zagranicznych. Poza tym zniesiono wymóg jednomyślności przy głosowaniach dotyczących niektórych dziedzin w zakresie WPZiB. Projekt przewidywał także zmianę sposobu głosowania w Radzie Unii Europejskiej. Wprowadzono głosowanie podwójną większością, to znaczy, że propozycję musiało poprzeć 50% państw członkowskich, reprezentujących co najmniej 60% ludności Unii. Znacząco wzmocniono rolę Parlamentu Europejskiego, ustanowiono stanowisko Przewodniczącego Rady Europejskiej, Unia miała uzyskać osobowość prawną, mieć własne symbole, hymn. Wobec zaproponowanego projektu państwa członkowskie zgłosiły swoje zastrzeżenia. Nie zgadzano się na tak daleko posunięte rozwiązania, zwłaszcza w sferze związanej z symbolami, obywatelstwem. Polska i Hiszpania protestowały, przede wszystkim, wobec zaproponowanego systemu głosowania w Radzie²⁴⁹. Ostatecznie, wprowadzono poprawki i przedstawiono drugą wersję tzw. *Konstytucji dla Europy*. 18 czerwca 2004 r. Rada Europejska zatwierdziła poprawiony „Projekt Traktatu

²⁴⁷ Konwent Unii Europejskiej został ustanowiony na podstawie działu III Deklaracji z Laeken w sprawie przyszłości UE. W jego obradach uczestniczyli przedstawiciele państwa członkowskich i państw kandydujących – z każdego państwa po jednym przedstawicielu rządu i dwóch przedstawicielach parlamentu, 16 deputowanych PE i 2 przedstawicieli KE. Z Polski członkami konwentu byli: Danuta Hübner, Józef Oleksy, Edmund Wittbrodt. Formalnie Konwent rozpoczął prace 28 lutego 2002 r., z zakończył podczas spotkania Rady Europejskiej w Salonikach (19-20 czerwca 2003 r.)

²⁴⁸ B. Podsiadło: Dylematy wokół przyjęcia i ratyfikacji przez Polskę Traktatu ustanawiającego Konstytucję dla Europy, [w:] Unia Europejska i Polska wobec dylematów..., ss. 454-455.

²⁴⁹ Polskie postulaty zmian do Traktatu przed Konferencją Międzyrządową (4.10.2003 r.): utrzymanie nicejskiego systemu głosowania w Radzie zamiast proponowanej podwójnej większości, wprowadzenie odwołania do chrześcijańskich korzeni Europy w Preambule (Polska liczyła na poparcie Włoch, Malty, ale bezskutecznie), zablokowanie możliwości powstawania wewnątrz Unii sojuszków wojskowych konkurencyjnych wobec NATO, każde państwo miało posiadać Komisarza w KE, poparcie dla stworzenia prezydencji grupowej, Więcej: B. Podsiadło, op.cit., ss. 445-446.

ustanawiającego Konstytucję dla Europy”. Dokument powielał większość wyżej wspomnianych zapisów. Zrezygnowano jednak z zapisów o nadaniu UE oficjalnych symboli, hymnu, itp. Wobec sprzeciwu Polski i Hiszpanii dotyczącego systemu głosowania w Radzie, Irlandia zaproponowała kompromisowy system głosowania: po 1 listopada 2009 roku - podniesienie progów głosowania z 50 proc. krajów reprezentujących 60 proc. ludności (projekt) do 55 proc. krajów posiadających 65 proc. ludności. - mniejszość blokująca – grupa 45% krajów lub tych, które posiadają 35% ludności (co najmniej 4 kraje). Na życzenie Polski do 2014 r. miał obowiązywać tzw. „mechanizm hamujący decyzje”: w przypadku pojawienia się kontrowersyjnego pomysłu to grupa 30% państw lub mająca 26,25% ludności będzie mogła żądać dodatkowych negocjacji (mogą trwać do pół roku). Nie było to klasyczne *veto*, nie wpisano go także do Konstytucji. W szczególnie istotnych kwestiach, np. zawieszenie członkostwa, nominacje na najwyższe urzędy większość decydująca miała być większa: 72% państw i 65% ludności²⁵⁰. Wzmocniono znaczenie parlamentów narodowych, zachowano odrębność EUROATOMu²⁵¹. Od 2014 r. zmniejszeniu miała ulec liczba Komisarzy na zasadzie sprawiedliwej rotacji uwzględniającej kryterium geograficzne i demograficzne, zwiększenie liczby eurodeputowanych z 832 do 750²⁵². Zatem, kwestia wizji przyszłości UE pojawiła się w polskiej debacie, ale nie tyle z przyczyny prowadzenia negocjacji, co w związku z rozpoczęciem prac przez Konwentu w UE. Tym samym sprawa przyszłości Unii przestała być sprawą unijnej „piętnastki”. W Konwencie Europejskim Polskę zaprezentował J. Oleksy. Częstokroć jednak jego wypowiedzi były niespójne. Jednocześnie popierał koncepcję silnego Prezydenta Europy i wzmacnianie roli Komisji²⁵³. D. Hübner pozostawała ostrożna w wygłaszaniu poparcia dla idei przyszłości Unii. Jak sama stwierdziła: „No cóż – tłumaczyli mi polscy dyplomaci – musisz zrozumieć, że najważniejsze są teraz negocjacje, nie możemy narażać się krajom, które za kilka miesięcy będą decydować o naszym członkostwie”²⁵⁴. J. Onyszkiewicz sugerował tuż przed polską akcesją do UE, że konieczne staje się poparcie dla głębokiej integracji: „Ta solidarność (odniesienie do projektu klauzuli solidarności Konwentu Europejskiego – przyp. aut.) nie będzie w praktyce funkcjonować bez ścisłej koordynacji działań wojskowych, działań służb ratowniczych, działań policji, wymiany informacji niejawnych. Polska powinna być gotowa, by w tych działaniach odgrywać

²⁵⁰ B. Koszel: Polska i Niemcy w Unii Europejskiej. Pola konfliktów i płaszczyzn współpracy, Instytut Zachodni, Poznań 2008, s.37.

²⁵¹ B. Podsiadło, op.cit., s.455.

²⁵² B. Koszel: Polska i Niemcy w Unii..., s.37.

²⁵³ K. Szymańska – Borginon, op.cit., s.209.

²⁵⁴ Ibidem, s.210.

aktywną rolę”²⁵⁵. Polska w swojej polityce integracyjnej i przedstawianiu wizji UE w przyszłości była bardzo ostrożna i nie widziała potrzeby mówienia o tzw. „finalité” Unii. Teraźniejszość przynosiła bardzo dużo wyzwań, zajmując umysły polskich polityków. Nieustannie także w debatach powracała przeszłość, która wywierała istotny wpływ na kształt tworzącej się polityki. Z niej to bowiem wpływało zupełnie różne rozumienie suwerenności, tożsamości niż wśród społeczeństw Europy Zachodniej. Społeczeństwom Europy Środkowej i Wschodniej towarzyszyła znacznie większa obawa przed jej ponownym ograniczaniem, co skutkowało faktem, iż głoszenie tezy o polskim poparciu dla federalizmu było zbyt ryzykowne i przedwczesne. Co także ważne, chociaż państwa kandydujące do UE, zwłaszcza z Europy Środkowej i Wschodniej wiele łączyło, nie było między nimi szerokiej współpracy, a wręcz rywalizacja. W procesie negocjacji niejednokrotnie przedstawiano Polskę jako państwo, które opóźnia proces integracyjny, ma zbyt roszczeniową postawę i hegemoniczne zapędy. Tymczasem, uzyskanie przez Polskę lepszych warunków członkostwa automatycznie powodowało zwiększenie korzyści dla pozostałych kandydatów, bez naruszania ich reputacji. Potencjał Europy Środkowej i Wschodniej nie został wykorzystany w fazie negocjacyjnej.

Trzeba także, w tym miejscu zaznaczyć, że niezwykle ważnym elementem polskiej polityki integracyjnej w analizowanym okresie było jej wsparcie ze strony Niemiec. Oczywiście, faktem, jest, że państwo to dbało przede wszystkim o ochronę własnych interesów oraz, że rozszerzenie miało przynieść mu wiele korzyści. Niemniej, nie zmieniało to faktu, iż Polska pozostawała trudnym kandydatem. Niemcy, a zwłaszcza G. Verheugen motywował Polskę do zmian, zgadzał się na jej niedociągnięcia, słuchał polskich postulatów. Niemcy były postrzegane do 1998 r. jako „advokat” Polski w Europie.

Okres negocjacji odegrał bardzo istotną rolę w polskiej polityce integracyjnej. Pozwolił Polsce poznać zasady działania w unijnej strukturze i tym samym lepiej przygotować się do aktywnego członkostwa w UE. Same negocjacje były bardzo dużym wyzwaniem dla każdego z kandydatów. Cały okres negocjacyjny skupiał się przede wszystkim na sprostaniu przez Polskę kryteriom formalnym stawianym przez Unię. Z nich, można wnioskować, że w latach 1998 – 2002 wejście Polski do Unii Europejskiej było dla tego państwa zarówno celem samym w sobie, jak i środkiem do osiągnięcia innych celów²⁵⁶. Polska nie posiadała własnej, spójnej wypracowanej wizji Unii Europejskiej. Wręcz unikała sposobności jej formułowania, wychodząc z założenia, że najpierw do unijnej wspólnoty trzeba wejść na możliwie najlepszych warunkach ekonomicznych i instytucjonalnych. Mamy

²⁵⁵ J. Onyszkiewicz: Dyskusja panelowa, [w:] *Ustrojowe aspekty członkostwa Polski...*, s. 89.

²⁵⁶ J. Borkowski: *Polska polityka integracyjna...*, ss. 273-274.

tutaj zatem do czynienia z silnym czynnikiem ekonomizacji członkostwa w UE. Analizując jednak dokumenty, wypowiedzi i zachowania polskich twórców i realizatorów polityki integracyjnej z perspektywy teorii integracji międzynarodowych, można powiedzieć, że ich głównym przesłaniem było dążenie do zapewnienia Polsce ważnego miejsca na arenie europejskiej i światowej. Wraz z każdym następnym rokiem polskich negocjacji akcesyjnych państwo to coraz odważniej podkreślało swoje znaczenie i kluczową rolę. Polskie społeczeństwo wspierało ten proces, uważając w dużej mierze, że członkostwo w UE im się należy. Sukcesem polskiej polityki integracyjnej, który wpisywał się w wyżej wymienione cele, było upolitycznienie procesu negocjacyjnego, nadanie mu rangi „misji dziejowej”, z którą trudno było dyskutować. Wszystkie jednak w tym rozdziale przedstawione czynniki świadczą, iż w okresie negocjacyjnym, zdecydowanie bliżej było także Polsce do poparcia idei „Europy Ojczyzn” lub „Europy narodów” z podkreśleniem jej funkcjonalnego charakteru (ekonomizacja członkostwa) niż Europy federalnej.

Tabela 6: Elementy głównych teorii integracyjnych w odniesieniu do polskiej koncepcji polityki integracyjnej w okresie negocjacji akcesyjnych do UE.

Model integracyjny	Cechy modelu integracyjnego	Polska – okres negocjacji
Federalizm	unia polityczna	
	zachowanie różnorodności	
	ochrona mniejszości	
	ograniczenie części wolności człowieka na rzecz władzy centralnej (w tym na rzecz instytucji ugrupowania integracyjnego)	
	wyeliminowanie wojny	
	ograniczenie nacjonalizmu państwowego	
	wyraźny podział władzy: centralny (unijny) i regionalny (państwowy).	
	wspólne, ponadnarodowe mechanizmy działania, podejmowania decyzji	
	integracja w ramach UE jako proces dobrowolny	
	partycypacja społeczeństwa we władzy	
	poparcie dla europejskiej konstytucji	
Funkcjonalizm/ Neofunkcjonalizm	sprzeciw wobec konstytucji europejskiej	
	tworzenie sieci wyspecjalizowanych jednostek tematycznych w ramach ugrupowania integracyjnego	
	liberalna wizja świata	
	podkreślanie znaczenia czynnika ekonomicznego w procesie integracyjnym	
	zgoda na oddanie części wolności za zapewnienie warunków dobrobytu i bezpieczeństwa	
	mechanizm „spill-over”	
	samoistne zniesienie się państw (przestaną być użyteczne)	
	kooperacja grup społecznych i instytucji	
	dążenie do zmiany postaw społecznych (wspólnotowość)	
	pluralistyczne struktury społeczne	
	wysoki stopień rozwoju społeczno-ekonomicznego jako warunek akcesji do ugrupowania integracyjnego	
	wspólny państwom „wzór ideologiczny”, czyli kompleks kulturowy.	
	utylitaryzm procesów integracyjnych	
Podejście międzyrządowe	realizm w stosunkach międzynarodowych	
	państwo – najważniejszy aktor stosunków międzynarodowych	
	relacje między państwami jako gra o sumie zerowej	
	ochrona suwerenności i tożsamości	
	podkreślanie roli rządów narodowych w procesie integracyjnym	
	dominacja czynnika politycznego – likwidacja instytucji ugrupowania integracyjnego	
Legenda		
	Pełne poparcie Polski	
	Umiarkowane poparcie Polski	
	Brak poparcia ze strony Polski	

Zródło: Opracowanie własne.

Dane z powyższej tabeli pozwalają uznać, że w badanym okresie twórcy polskiej polityki integracyjnej dalecy byli od jednoznacznego określania stanowiska Polski wobec przyszłego kształtu Unii Europejskiej. Analiza poszczególnych elementów podstawowych teorii integracji międzynarodowej pokazuje, że w większości przypadków Polska wykazywała umiarkowane stanowisko, co w dużej mierze wynikało z braku pewności o stopniu korzyści w wyniku poparcia danej kwestii. Niemniej, już w fazie negocjacji ujawniło się silne polskie dążenie do ochrony suwerenności oraz dążenia do zapewnienia Polsce jak najlepszych warunków mających na celu wzmacnianie jej pozycji. Solidarność ograniczała się przede wszystkim do pomocy finansowej bogatych państw dla tych biedniejszych. Ta stosunkowo uproszczona formuła pojmowania procesów integracyjnych jest dowodem świadczącym, że polska polityka integracyjna w analizowanym okresie znajdowała się w fazie kształtowania. Nie posiadała jednej, jasno określonej i uzgodnionej wizji procesów integracyjnych. Ponadpartyjna zgoda dotyczyła wyłącznie faktu wejścia Polski do Unii Europejskiej, a nie konkretnych warunków czy poszczególnych elementów procesu integracyjnego. Warto jednak za F. Friesem przypomnieć, że w tym okresie sama Unia Europejska przeżywała trudność z określeniem swojej tożsamości: „Pojawiło się zwątpienie, co do kontynuacji integracji europejskiej – zwątpienie, które ogarnia narody, osłabia rządy i krępuje instytucje”²⁵⁷. Do takiej UE weszła Polska.

²⁵⁷ F. Fries: *Spór o Europę*, Wydaw. Naukowe PWN, Warszawa 1998, s.9.

ROZDZIAŁ V

Pomiedzy „Europa Ojczyzn” a „Europa Stanów Zjednoczonych” – polska polityka integracyjna na początku XXI wieku.

5.1. Propozycje modelu integracyjnego Unii Europejskiej wśród polskich elit politycznych po wejściu Polski do Unii Europejskiej.

1 maja 2004 r. polskie członkostwo w Unii Europejskiej stało się faktem. Kolejny z celów strategicznych polskiej polityki zagranicznej po 1989 roku został osiągnięty. Jak pisał Andrzej Krzemiński: „Stajemy się współgospodarzem Europy, a nie jej petentem, (...)”¹. Zadanie trudne i wymagające. Nie tylko ze względu na brak doświadczenia Polski w poruszaniu się po unijnych regułach i metodach działania w pełnym wymiarze, ale także ze względu na fakt, że sama Unia, a szerzej Europa, znalazły się w nowej sytuacji geopolitycznej i trudniej sytuacji gospodarczej. „Europa dobrobytu” zaczęła się kurczyć. Jerzy Surdykowski zauważył: „Taka Europa już jednak nie istnieje, o czym zdają się jeszcze nie wiedzieć tak zapatrzeni we własny dobrobyt zachodni Europejczycy, jak i spragnieni lepszego życia euromarzyciele ze Wschodu”². To z kolei wyznaczało nowy sposób myślenia o integracji europejskiej, który jednak w pierwszym okresie członkostwa Polski w UE jeszcze nie zajmował umysłów polskich decydentów. Pierwsze lata polskiego członkostwa w UE to konieczność osvajania się ze sposobem działania integracyjnej struktury, zdominowana przez kwestie instytucjonalne, wynikające z procesu adaptacyjnego oraz trwającej w Unii reformy traktatowej³.

Analizując wizję polskiego modelu integracyjnego w początkach członkostwa w Unii trzeba zaznaczyć, że w oficjalnych przemówieniach i dokumentach Polska w pełni popierała wymiar polityczny integracji. Premier Marek Belka na inauguracyjnej sesji *Polska w Europie*, odbywającej się dziś w Warszawie w ramach konferencji Komisji Trójstronnej (The Trilateral Commission) w 2004 roku powiedział: „My nie traktujemy i nigdy w Polsce nie traktowano Unii Europejskiej jako projektu gospodarczego. To była inspiracja polityczna. To był

¹ A. Krzemiński: Radość, „Polityka”, 18/2004 – 1 maja 2004 r., s.5.

² J. Surdykowski: Nim zabrzmi „Oda do radości”, Newsweek, 18/2004, ss.14-18. /25.04.2004, [dostępne online], odczyt z dn. 03.04.2013, <http://polska.newsweek.pl/nim-zabrzmi--oda-do-radosci-,20216,1,1.html>

³ A. Kreczmańska: Stanowisko Polski w kryzysie instytucjonalnym Unii Europejskiej, „Polski Przegląd Dyplomatyczny”, nr 1/2010, s.61.

przykład regionu świata, gdzie demokracja, stabilność, prawa człowieka, wysoki standard życia stanowił przykład dla całego świata, także dla Polski”⁴. Jednocześnie w swoim exposé zaznaczył, że polskim priorytetem będzie: „pełna mobilizacja dla osiągnięcia maksimum korzyści z pierwszego roku członkostwa w Unii, w tym: pełne wykorzystanie dopłat do rolnictwa i funduszy przeznaczonych na rozwój oraz innych środków unijnych”⁵. Skupienie na kwestiach finansowych nie wydaje się jednak być czymś niezrozumiałym. To wręcz proces naturalny. Zwłaszcza, jeśli przywoła się dane ekspertów z „The Economist”, wedle których Polska miała dogonić „Piętnastkę” za sześćdziesiąt lat, a trzeba pamiętać, że sama Europa także musiała gonić swoich rywali w rozwoju technologicznym⁶. Polska, od samego początku swojej akcesji w UE nie wykluczała swojego poparcia dla pogłębiania procesów integracji w Unii, ale dopiero w chwili, gdy jej pozycja będzie na tyle silna, aby mogła w pełni kształtować przebieg tego procesu. Minister Spraw Zagranicznych, W. Cimoszewicz dodawał: „Zdajemy sobie sprawę, że dla zwiększenia efektywności i sprawności mechanizmów unijnych niezbędne jest pogłębianie integracji. Jesteśmy i będziemy tego rzecznikiem. (...) Być może dlatego nie jesteśmy w Unii partnerem łatwym, ale z pewnością jesteśmy i będziemy partnerem uczciwym i odpowiedzialnym”⁷. W pierwszej jednak kolejności, chciała skorzystać na członkostwie w unijnej strukturze przede wszystkim pod względem ekonomicznym. Wymiar integracji politycznej był kwestią przyszłości. Takie podejście sprawiało, że początkowa wizja integracyjna była zatem zdecydowanie bliższa neofunkcjonalizmowi niż federalizmowi. Wymiar polityczny dotyczył bardziej opowiedzenia się za budowaniem modelu socjalnego w Europie. Z wypowiedzi polskich polityków wynikało, że priorytetowym zadaniem jest zapewnienie Polsce ważnego miejsca w Unii. Premier, M. Belka podkreślał w swoich wypowiedziach: „Pierwszym zadaniem polskiej polityki zagranicznej jest ugruntowanie naszego miejsca w Unii Europejskiej”⁸. Konieczna była także zmiana myślenia w ramach polskiej polityki integracyjnej. Przejście od patrzenia na politykę zagraniczną z perspektywy wyłącznie krajowej na rzecz jej rozpatrywania z

⁴ Unia Gospodarcza to nie jest projekt gospodarczy – premier na konferencji Komisji Trójstronnej, Centrum Informacyjne Rządu, [dostępne on-line], odczyt z dn. 11.03.2013, http://www.poprzedniastrona.premier.gov.pl/archiwum/2130_11482.htm

⁵ Exposé Prezesa Rady Ministrów Marka Belki, 24.06.2004, [dostępne on-line], odczyt z dn. 11.03.2013, http://www.poprzedniastrona.premier.gov.pl/archiwum/2130_11700.htm

⁶ J. Żakowski: Nadzieja, „Polityka”, nr 18/2004, s.15.

⁷ Polska polityka zagraniczna w 2004 r. Informacja rządu przedstawiona przez ministra spraw zagranicznych RP Włodzimierza Cimoszewicza. Sejm RP, 21 stycznia 2004 r., „Przegląd Rządowy”, nr 2/2004, s.109.

⁸ Międzynarodowy Klub Dyskusyjny „Polityki” – tezy wystąpienia premiera Marka Belki, 16.03.2005, Centrum Informacyjne Rządu, [dostępne on-line], odczyt z dn. 11.03.2013, http://www.poprzedniastrona.premier.gov.pl/archiwum/4756_13570.htm

punktu widzenia całej Unii Europejskiej⁹. Premier M. Belka tak sformułował wizję Unii Europejskiej w początkach polskiego członkostwa: „(...)Unia to jest targowisko narodowych interesów, każdy walczy o swoje i trzeba się nauczyć tej walki, trzeba dobrze zdefiniować własne interesy, innych interesy, umieć grać. Ale nie można tego mylić z Unią jako miejscem walki na śmierć i życie. Unia Europejska jest, jak sama nazwa wskazuje, związkiem, unią państw przyjaznych, przyjaciół. Każdy ma swoje interesy. Ale na czym polega Unia? Żeby szukać tego minimum interesu innych.” (...) „Unia to jest kultura kompromisu”¹⁰.

Polska od początku swojego członkostwa w Unii Europejskiej popierała także aktywne kształtowanie Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa Unii Europejskiej i jednocześnie sceptycznie podchodziła do kwestii wzmacniania WPBiO. We wzmacnianiu WPZiB widziała bowiem szansę na realizację swoich interesów, zwłaszcza w zakresie polityki wschodniej Unii Europejskiej. M. Belka określił to w następujący sposób: „Jaka jest w związku z tym nasza rola? Rolą Polski jest po pierwsze, bronić naszych własnych interesów. Jakie są w tej sprawie nasze własne interesy? Myślę, że nie trzeba mówić. Ale naszą rolą jest także - i to jest bardzo trudna rola - aby naszej proukraińskości nie mylić z antyrosyjskością, (...)”¹¹. Ponadto, wizję ścisłej współpracy w ramach Europy Polska także niezmiennie chciała łączyć z współpracą z USA. M. Belka powiedział: „Nasza pozycja w Unii Europejskiej, nasza potencjalna rola w budowaniu wspólnej polityki obronnej Europy, polityki zagranicznej Europy, będzie tym większa, im będziemy mieli lepsze stosunki ze Stanami Zjednoczonymi”¹². NATO ma pozostać gwarantem bezpieczeństwa w Europie. I to kolejne ważne założenie polskiej polityki integracyjnej.

Niezwykle istotnym elementem polityki Polski w UE było także nastawienie społeczeństwa do kwestii zjednoczenia. Do momentu wejścia Polski do UE, to politycy i polscy decydenci zabiegali głównie o społeczne poparcie dla UE. Tymczasem po 1 maja 2004 r. mamy do czynienia z tendencją odwrotną. Poparcie społeczne dla polskiej obecności w UE było znacznie wyższe, nawet wśród środowisk, które przed akcesją były najbardziej eurosceptyczne (np. rolnicy), niż poparcie polskiej klasy politycznej w zakresie dostrzegania atutów tejże sytuacji. Badania Instytutu Spraw Publicznych pokazały, że Polacy mają wysokie zaufanie do instytucji unijnych¹³. To pozytywne nastawienie nie znalazło jednak odbicia w

⁹ Pomnik polskiej drogi do Unii Europejskiej – premier na otwarciu wystawy „Po drodze do Unii”, 22.07.2004, Centrum Informacyjne Rządu, [dostępne on-line], odczyt z dn. 11.03.2013, http://www.poprzedniastrona.premier.gov.pl/archiwum/2130_11887.htm

¹⁰ Międzynarodowy Klub Dyskusyjny „Polityki” – tezy wystąpienia premiera Marka Belki...

¹¹ Ibidem.

¹² Ibidem.

¹³ M. Ostrowski: Lęk, „Polityka”, nr 18/2004, s.8.

wyborach polskich przedstawicieli do Parlamentu Europejskiego w 2004 roku. Polacy, i nie tylko, nie byli zainteresowani ani kampanią, która częstokroć była bardziej skierowana na kwestie krajowe niż europejskie, ani też samymi wynikami¹⁴.

Podsumowując pierwszy okres polskiego członkostwa w UE, można za M. Stolarczykiem wyróżnić następujące, najważniejsze elementy polskiej eurodebaty i zarazem cechy polityki integracyjnej: (1) pełne poparcie dla zasady unijnej solidarności; (2) dążenie do utrzymania równowagi między interesami wspólnotowymi i narodowymi w UE; (3) dążenie do utrzymania nicejskiego systemu głosowania w Radzie Unii Europejskiej, czyli zapewnienie Polsce możliwie najlepszych warunków członkostwa i wspierających jej znaczenie; (4) przybliżanie się do tworzenia modelu konfederacyjnego integracji bez wykluczenia możliwości budowania federacji w przyszłości; (5) rozwijanie, tzw. Wymiaru wschodniego Unii Europejskiej; (6) wspieranie inicjatyw mających na celu wzmacnianie bezpieczeństwa energetycznego państw członkowskich Unii; (7) podejmowanie wysiłków zapobiegających rozwijaniu koncepcji „zróżnicowanego członkostwa” oraz sceptycznie podchodzono do kwestii tworzenia w UE WPBiO¹⁵.

W pierwszym okresie członkostwa Polski w UE brak jest jednoznacznego poparcia dla określonego modelu integracyjnego. Polska polityka integracyjna, która nadal była w fazie powstawania, miała wiele elementów przypisanych podejściu międzyrządowemu. Nie było to jednak stanowisko w pełni konsekwentne. W wymiarze ekonomicznym bowiem, polskiej koncepcji było bliżej do założeń neofunkcjonalizmu, z kolei główne hasła głoszone przez polskich polityków (np. „solidarna”, „spójna”, „skuteczna” Europa) wykazywały duże powiązania z cechami federalizmu. W pierwszych latach członkostwa Polska przede wszystkim oswajała się z metodami działania w unijnej strukturze, uczyła się odejścia od stosowania, w głównej mierze, taktyki „twardych negocjacji” na rzecz pragmatyzmu i skutecznego działania. Wizja procesu integracyjnego była w fazie tworzenia. Była to zatem wizja Unii Europejskiej otwartej na Polskę i sprzyjająca jej rozwojowi oraz budowaniu ważnego miejsca tego państwa na europejskiej scenie politycznej. Głównymi celami polityki integracyjnej były: wspieranie postępu cywilizacyjnego i modernizacja kraju, wzrost bezpieczeństwa Polski. W sferze marketingowej dominowało hasło „silna Polska w silnej Unii Europejskiej”, które jednak często nie znajdowało poparcia w realnych faktach¹⁶.

¹⁴ Frekwencja w wyborach do PE w 2004 roku w Polsce wyniosła 20,42%.

¹⁵ M. Stolarczyk: Główne problemy w stosunkach polsko – niemieckich na początku XXI wieku, [w:] Problemy polityki zagranicznej Polski i stosunków międzynarodowych na początku XXI wieku. Wybrane aspekty, (red.) M. Stolarczyk, Katowice 2008, s. 26.

¹⁶ M. Stolarczyk: Charakter polskiej eurodebaty nad przyszłością..., ss.361-363.

5.2. Oczekiwania wobec Unii Europejskiej w polityce integracyjnej rządu Kazimierza Marcinkiewicza i Jarosława Kaczyńskiego.

Jesienią 2005 roku w Polsce miały miejsce wybory parlamentarne i prezydenckie. Ich wynik miał istotny wpływ na kształtowanie się wizji polskiej polityki integracyjnej i jej odbioru w państwach członkowskich Unii. W ich wyniku władzę przejęła koalicja Prawa i Sprawiedliwości oraz Samoobrony i Ligii Polskich Rodzin (l. 2005-2007). Partie były postrzegane w Polsce i za granicą jako eurosceptyczne, a nawet w opinii niektórych uchodziły za eurorealistyczne. Od samego początku nowowybrany rząd wzbudzał wiele kontrowersji i negatywnych opinii za granicą, zwłaszcza kiedy premierem został Jarosław Kaczyński, a urząd Prezydenta sprawował jego brat bliźniak, Lech Kaczyński. W „Financial Times” napisano: „Retoryka pochodząca z Warszawy była skrajnie eurosceptyczna”. Z kolei w „The Economist” pojawiło się sformułowanie: „Obecni władcy Polski są szalenie zaściankowi”¹⁷. Zanim partia doszła do władzy wielokrotnie dawała wyraz niezadowolenia wobec rozwiązań i decyzji zapadających w Brukseli. W programie, związanym z wyborami do Parlamentu Europejskiego w 2004 roku „Europa solidarnych narodów – program polityki europejskiej Prawa i Sprawiedliwości”, napisano: „Polska potrzebuje dziś nowej polityki europejskiej, polityki ofensywnej, która zerwie z pasywnością i biernością działań na arenie międzynarodowej. Należy przywrócić myślenie w kategoriach interesu narodowego”¹⁸. PiS jest tym samym przykładem partii, która traktuje unijną Wspólnotę przede wszystkim jako narzędzie do realizacji narodowych interesów. Od samego początku polskiego członkostwa w zjednoczonej Europie, w swoich dokumentach politycznych prezentowała stanowisko bardziej ofensywne, niż nastawione na współpracę i ta postawa zaważyła na postrzeganiu tworzonej polityki integracyjnej, która w kwestiach merytorycznych w dużym stopniu pozostawała zgodna z polityką wcześniejszych rządów. Partia wyraża silne poparcie dla obrony suwerenności państwowej oraz wartości chrześcijańskich, a także wspierania działań mających na celu otwarcie UE na Wschód Europy.

Również wybrany w 2005 roku prezydent, Lech Kaczyński nie cieszył się dobrą opinią w Europie. W prasie przedstawiano polskiego prezydenta jako człowieka zwróconego w przeszłość, populistę, niechętnego współpracy Polski z Niemcami i Rosją¹⁹. Te opinie nie

¹⁷ M. Paszyński: Wizerunek Polski w Unii Europejskiej po wielkim rozszerzeniu 2004r. i zmianach w kraju po wyborach, „Studia i Materiały”, nr 84/2006, s.5.

¹⁸ Eurowybory 2004 : kandydaci i programy, (red.) I. Słodkowska, M. Dołbakowska, Instytut Studiów Politycznych PAN, Warszawa 2005, s. 120.

¹⁹ R. Kuźniar: My, Europa, Wydaw. Scholar, Warszawa 2013, s. 188.

pojawiały się bez przyczyny. W odniesieniu do *Traktatu Konstytucyjnego* przedstawiciele PiSu wyrażali zdecydowany sprzeciw wobec zmiany systemu głosowania w Radzie Unii Europejskiej i dążyli do zachowania zapisów z *Traktatu Nicejskiego*. Podstawowe, niezmiennie, zasady, które według tej partii, powinny obowiązywać całą unijną strukturę to chrześcijańska tradycja, suwerenność państwowa, solidarność, ścisła współpraca Europy ze Stanami Zjednoczonymi. UE powinna być „Europą Solidarnych Narodów”²⁰, czyli związkiem w pełni suwerennych państw. Jest to przykład silnego poparcia idei międzyrządowej, określanej inaczej konfederacyjną. UE nie ma być superpaństwem, ale wspierać państwa członkowskie w ich rozwoju, zgodnie z zasadą subsydiarności. Instytucje miały jedynie wzmacniać mechanizmy międzyrządowe. Główne decyzje zatem w UE powinny podejmować Rada UE i Rada Europejska oraz wzmacnianiu powinna ulegać rola prezydencji. W programie tej partii z 2004 r. można jednak dostrzec pewne sprzeczności. Z jednej strony widniej zapis: „Żądamy nadania polskiej polityce europejskiej rzeczywiście państwowego charakteru”²¹, a z drugiej strony jest deklaracja dążenia do solidarnego działania państw, wzmacniania polityki spójności. Ponadto partia ta podkreśla wysoką rangę współpracy z USA w dziedzinie obrony, a jednocześnie deklaruje aktywne uczestniczenie w kreowaniu WPZiB oraz zadeklarowała poparcie dla tworzenia europejskiej armii, czego nie proponowali nawet najwięksi zwolennicy federalizmu w Europie²². W tzw. „Deklaracji Krakowskiej” z kwietnia 2004 roku, kandydaci z PiS do PE, zadeklarowali, że chcą „Europy solidarnej, chcemy Unii Europejskiej jako silnego związku suwerennych państw narodowych, chcemy Europy Ojczyzn”²³. Europy, w której ważną rolę odgrywa sojusz z USA. Stefan Meller, minister spraw zagranicznych w rządzie Kazimierza Marcinkiewicza, przekonywał, że Polska postrzega USA jak „europejskie mocarstwo”²⁴. W Programie przygotowanym na rzecz Eurowyborów w 2004 r., PiS, ponownie zdecydowanie krytykował *Traktat Konstytucyjny*, nazywając go szkodliwym dla Polski i w ogóle całego procesu integracji. W dokumencie zapisano także proponowaną wizję Unii Europejskiej. Partia proponowała przede wszystkim wzmacnianie znaczenia państwa w Unii Europejskiej poprzez likwidację nierówności ekonomicznej²⁵. Program ten był w pełni zgodny z celami polityki rządu Marcinkiewicza i Kaczyńskiego. Niemniej brakowało mu w pewnych elementach konsekwencji przyjętej

²⁰ Eurowybory 2004..., s.122.

²¹ Ibidem..

²² Ibidem, ss. 120-135.

²³ Ibidem, s. 137.

²⁴ S. Meller: Polityka ciągłości i zmiany, [w:] Ciągłość i zmiana w polskiej polityce zagranicznej, (red.) P. Kosiewski, Fundacja im. S. Batorego, Warszawa 2006, s.12.

²⁵ Eurowybory 2004..., ss. 221-222.

optyki. Z jednej strony PiS chciał, aby UE wspierała suwerenność państw i podkreślała ich wagę oraz znaczenie, czyli była to integracja w ograniczonym zakresie, a z drugiej strony oczekiwał, że państwa bogatsze zgodzą się na przekazywanie swoich pieniędzy na rzecz państw biedniejszych, aby wyeliminować nierówności. Takie założenie wydaje się być nieracjonalne. Skoro Polska chce budować silną pozycję w UE, to mają także do tego prawo także wszystkie pozostałe państwa członkowskie. Tym bardziej, że wypowiedzi wielu polityków tejże partii nie promowały ducha solidarności i współpracy. J. Kaczyński na kongresie partii PiS, w czerwcu 2006 r., powiedział: „Nasza dotychczasowa polityka zagraniczna wiązała się z odejściem od wszelkiego rodzaju moralnych, a często także politycznych roszczeń, z akceptacją symetrii właściwej na wszystkich azymutach. Otóż ta polityka się skończyła. Ministerstwo Spraw Zagranicznych zostało odzyskane”²⁶. P. Śpiewak, określił ten sposób pojmowania polityki integracyjnej jako promowanie przede wszystkim „narodowego egoizmu”, który wyrażał się przede wszystkim w języku ideologicznym partii²⁷. W podobnym tonie, w odniesieniu do Unii Europejskiej wypowiadała się omawiana partia w wyborach parlamentarnych w 2007 roku, które przegrała. Program w zdecydowanej części odnosił się wyłącznie do spraw wewnętrznych Polski, nie widząc konieczności ich łączenia ze zmianami i wyzwaniem w ramach Unii Europejskiej. Jednym z zasadniczych celów tej partii było deklarowanie chęci, aby „Polska zaczęła też mówić na forum międzynarodowym o własnych interesach donośnym i wyraźnym głosem, przestając być realizatorem wizji innych”²⁸. Unia pojawia się dopiero przy omawianiu filaru drugiego, czyli „solidarności”. Polskie działania miały się skupiać na ograniczaniu zapędów federalnych w UE. Partia również mocno zaznacza wagę otwarcia UE na Wschód oraz ważną rolę funduszy europejskich dla Polski, które powinny być jak największe w imię solidarności bogatszych państw z biedniejszymi²⁹. Program ten był zatem utrzymaniem opcji „Europy Ojczyzn”. Traktował UE instrumentalnie. Stanowisko to wspierał Lech Kaczyński. W wywiadzie dla francuskiego „Le Figaro”, w lutym 2006 r. powiedział: „Polaków nie interesuje przyszłość całej UE, lecz to, co będzie z Polską”³⁰. Innym wydarzeniem, które obrazuje postawę polskiego prezydenta było odwołanie w ostatniej chwili swojego udziału przez L. Kaczyńskiego podczas szczytu z przywódcami Francji i Niemiec (2006) ze względu na swój

²⁶ M. Paszyński, op.cit., s.13.

²⁷ P. Śpiewak: Panel dyskusyjny: Przyszłość polskiej sceny politycznej, zapis stenograficzny, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2006, s. 26.

²⁸ Program 2007 Prawa i Sprawiedliwości, Materiał informacyjny, Warszawa 2007, wstęp.

²⁹ Ibidem, ss.49-51.

³⁰ A. Smolar: Polityka zagraniczna Prawa i Sprawiedliwości – próba rzeczywistości, [w:] Ciągłość i..., s.62.

stan zdrowia. Zachowanie niedyplomatyczne, ze stratą dla polskiej strony. W zakresie polityki wschodniej, Polska prezentowała w Unii postawę, o której Marek Ostrowski napisał: „Żyjemy też w złudzeniu, że jesteśmy liderem Unii w polityce wschodniej; już raczej Litwa, konkretniejsza, przejęła tę rolę”. Autor zwracał uwagę, że w prasie europejskiej coraz częściej podkreśla się i zauważa niechęć i podejrzliwość Warszawy wobec Unii. M. Ostrowski: „Jeśli to jest rachuba, że zamiast Niemców załatwi sprawę Bruksela, to oznacza, że bracia popadają w schizofrenię w sprawach Unii. Nie chcą większej integracji i większych uprawnień unijnych, a nie rozumieją, że w Unii nie sposób niczego załatwić bez dobrych stosunków z państwami narodowymi, bo to one rządzą. To one są Unią”³¹. Dla rządu K. Marcinkiewicza i J. Kaczyńskiego najważniejszymi elementami wzmacniania polskiej pozycji było wzmocnienie współpracy w obszarze euroatlantyckim oraz uzyskanie maksymalnego wsparcia finansowego ze strony Unii dla Polski w ramach *Perspektywy Finansowej 2007 – 2013*. Istotnym elementem było także zapewnienie Polsce bezpieczeństwa energetycznego. W tym zakresie rząd polski nie odniósł zdecydowanego sukcesu, a wręcz ponownie stworzył sobie okazję do krytyki. Sceptycznie bowiem oceniono pomysł utworzenia nowej organizacji międzynarodowej ds. energetyki. Było to odczytywane jako niechęć i nieufność wobec UE³². Premier Marcinkiewicz wysłał do 32 szefów rządów państw członkowskich Unii Europejskiej i NATO list z propozycją zawarcia Europejskiego Paktu Bezpieczeństwa Energetycznego. Powiadomił także Komisję Europejską i Sekretarza Generalnego NATO³³. Pomysł jednak nie doczekał się realizacji w formie zaproponowanej przez Polskę. Polski rząd zabiegał także o wykorzystanie siły Unii w zakresie realizacji swojej polityki wschodniej. Ponadto, podejmował i wspierał wszelkie inicjatywy, które miały na celu niedopuszczenie do wzmocnienia roli Niemiec w Unii. Działania świadczyły, że dla ówczesnego rządu w Polsce jedynie podejście międzyrządowe było akceptowalną formułą integracji ze wszystkimi tego konsekwencjami, także dla Polski, o czym zdaje się polscy dysydenci polityczni częstokroć zapominali. Nie wykluczali głębszej integracji, ale w dalekiej przyszłości. Jak można było przeczytać w oficjalnej informacji rządu Marcinkiewicza: „(...) ścisła współpraca w ramach Unii Europejskiej zależy w znacznej mierze od rozwiązań w zakresie trzech problemów:

³¹ M. Ostrowski: Po co nam zagranica, „Polityka”, nr 28/2006, ss.25-26.

³² A. Smolar: Polityka zagraniczna Prawa i Sprawiedliwości..., s.69.

³³ M. Banat-Adamiuk: Aktywność Polski w Unii Europejskiej, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej 2007”, Warszawa 2007, s.51.

bezpieczeństwa energetycznego, wolności usług i otwarcia rynków pracy”³⁴. Zatem, ścisła integracja jest możliwa, ale w sytuacji gdy to Polska będzie miała decydujący w niej głos.

Jeszcze wyraźniej politykę integracyjną przedstawiał szef partii PiS oraz premier Polski, Jarosław Kaczyński, który zastąpił Kazimierza Marcinkiewicza, w ramach projektu budowania „IV Rzeczypospolitej”. Projekt ten ustosunkowywał się do polityki zagranicznej i w tym integracyjnej w Polsce: „My rzeczywiście przestaliśmy prowadzić politykę "brzydkiej panny" - zaczęliśmy prowadzić politykę "panny urodziwej", tak to można określić. I, jak sądzę, daje to bardzo dobre rezultaty. Otóż, po pierwsze, zdołaliśmy zdecydowanie wzmocnić naszą pozycję w Europie. (...) Oznacza to bardzo, bardzo duży sukces Polski w tej dziedzinie, ale oznacza także to, że Polska w ogóle zaczyna być traktowana jako kraj, z którym trzeba rozmawiać. Nie zawsze, łagodnie mówiąc, nie zawsze tak było”³⁵. Rząd J. Kaczyńskiego w pełni popierał polskie członkostwo w UE. W jednym ze swoich przemówień powiedział: „Polska chce być w Unii Europejskiej. Trzy lata naszego członkostwa postrzegamy jako sukces, ale chcemy, żeby UE była skonstruowana w sposób, który uwzględniałby także nasze specyficzne interesy - powiedział premier Kaczyński.” Podczas innej wypowiedzi dodał: „Unia nie może być przeciwstawiana państwom narodowym. Będziemy zdecydowanie dążyć do tego, by mechanizmami decyzyjnymi odpowiednią rolę odgrywały nowe państwa Wspólnoty”³⁶. Elementem realizowanej polityki integracyjnej było także zdecydowane poparcie dla dalszego rozszerzania Unii Europejskiej, zwłaszcza na Wschód i Południe Europy. Polski rząd popierał także wejście Turcji do Unii. Polski premier, co ważne, przekonywał, „(...) że droga do Unii jest długa, ale członkostwo w niej rekompensuje pracę i wyrzeczenia kraju kandydującego”³⁷. Tym samym po raz kolejny widoczny jest dowód, że integracja europejska była uważana za korzystny proces dla tej partii. Jednocześnie w poszerzaniu Unii Polska widziała szansę kształtowania Unii na własny sposób. W projekcie IV RP ważnym składnikiem, który również miał stanowić element polityki integracyjnej była obrona wartości chrześcijańskich, jako fundamentu Europy: „Przypominam deklarację naszego Sejmu z poprzedniej kadencji, deklarację suwerenności Polski w dziedzinie kultury i

³⁴ Polski premier i kanclerz Niemiec rozmawiali o zbliżającym się szczycie Rady Europejskiej, 20.03.2006, Centrum Informacyjne Rządu, [dostępne on-line], odczyt z dn. 12.03.2013, http://www.poprzedniastrona.premier.gov.pl/archiwum/2130_16101.htm

³⁵ Zapis wystąpienia Premiera J. Kaczyńskiego podczas konferencji prasowej, 20.07.2007, Centrum Informacyjne Rządu, [dostępne on-line], odczyt z dn. 19.03. 2013 r., <http://www.poprzedniastrona.premier.gov.pl/s.php?id=607>

³⁶ Wzmocnienie pozycji Polski jednym z priorytetów polityki zagranicznej, Centrum Informacyjne Rządu, 07.09.2006, [dostępne on-line], odczyt z dn. 19.03,2013 r., http://www.poprzedniastrona.premier.gov.pl/archiwum/2130_18377.htm

³⁷ Polska wspiera euroatlantyckie dążenia Ukrainy, Centrum Informacyjne Rządu, 06.12.2006, [dostępne on-line], odczyt z dn. 19.03,2013 r., <http://www.poprzedniastrona.premier.gov.pl/archiwum/061206-1.htm>

w dziedzinie obyczaju. Przypominam kształt polskiej konstytucji, słowa o tym, że małżeństwo to związek mężczyzny i kobiety. Będziemy tego wszystkiego strzec. Nie damy sobie wmówić, że czarne jest białe. Będziemy bronić tego, co jest fundamentem życia społecznego. Chciałbym w tej sprawie złożyć bardzo zdecydowane zapewnienie³⁸. Cechą charakterystyczną polskiego sposobu działania było zdecydowane ujawnianie postawy roszczeniowej w myśl zasady solidarności. Już w swoim exposé J. Kaczyński powiedział: „Wszystkie te możliwości można by wykorzystywać w każdej sytuacji. No, chyba żeby nastąpiły jakieś nieszczęścia. Ale dzisiaj wykorzystać je łatwiej, dużo łatwiej, dlatego że mamy jeszcze dwa potężne zasoby. Po pierwsze pomoc europejska, czy środki Unii Europejskiej, bo pomoc to może nie jest dobre słowo. Nam się to należy. Historia tak biegła, że nam się to naprawdę należy”³⁹.

Również polskie wskaźniki gospodarcze analizowanego okresu skłaniały polski rząd do popierania instrumentów wsparcia biedniejszych państw UE i tym samej idei integracyjnej. W 2006 r. „The Economist” wydał raport o Polsce, w którym przedstawiono bardzo dobrą opinię polskiej gospodarki. Edward Lucas napisał: „Dla ekonomisty Polska to kraj o olbrzymim potencjale. Wasza gospodarka pędzi. Macie wykształcone młode pokolenia, nowoczesne firmy, elastycznych przedsiębiorców, świetnych inżynierów, których praca wciąż nie jest droga”. Jednocześnie zaznaczył, że nadal na świecie Polska postrzegana jest „(..)przez mity: klótlivosti, ksenofobii, zacofania i wozów z sianem”⁴⁰. Znaczącym problemem była biurokracja oraz coraz bardziej wewnętrznie podzielone społeczeństwo. Co bardzo ważne, przy omawianiu kwestii ekonomicznych, to fakt, że rząd J. Kaczyńskiego nie był przeciwnym wprowadzeniu do polski wspólnej, unijnej waluty. Minister finansów, Zyta Gilowska w trakcie panelu dyskusyjnego na XVII Forum Ekonomicznym w Krynicy, poinformowała, że w 2009 r. Polska przedstawi gotowość do podjęcia rozmów na temat wejścia do strefy euro: „Mimo zawirowań politycznych, nasz kraj realizuje wszystkie ustalenia uzgodnione z Komisją Europejską i w 2009 r. Polska powinna spełnić parametry konwergencji, łącznie z parametrem deficytu sektora finansów publicznych”⁴¹. Ta wypowiedź stanowi kolejny dowód na to, że polski rząd uznawał polską akcesję w UE jako niezwykle ważny czynnik rozwoju. Pomimo poparcia dla rozwijania wymiaru politycznego Unii w przyszłości, wspólnej waluty

³⁸ Expose Premiera: Polska ma wiele atutów. Chcemy być rządem nadziei i optymizmu, 19.07.2006, [dostępne on-line], odczyt z dn. 19.03.2013, http://www.poprzedniastrona.premier.gov.pl/archiwum/2130_18016.htm

³⁹ Ibidem.

⁴⁰ E. Lucas: Polska bez furmanek, „Polityka”, 20/2006, s.16.

⁴¹ Polska może rozpocząć rozmowy o przyjęciu euro w 2009 roku, 05.09.2007, Centrum Informacyjne Rządu, [dostępne on-line], odczyt z dn. 19.03.2013 r., <http://www.poprzedniastrona.premier.gov.pl/s.php?id=1073>

polski rząd był odbierany jako eurosceptyczny. W największym stopniu wpływały na to kwestie polityczne, a zwłaszcza relacje Polski z Niemcami i jej roszczeniowa, często niezrozumiała postawa. W wyniku działań rządów PiS oraz koalicjantów nastąpiło istotne pogorszenie relacji z niemieckim sąsiadem. Polski rząd prezentował postawę konfrontacyjną. Pozytywnych rezultatów nie przyniosły, ani wizyta Angeli Merkel w Warszawie (2.12.2005), ani L. Kaczyńskiego w Berlinie (8.03.2006). J. Kaczyński w swoim exposé nie poświęcił stosunkom polsko-niemieckim ani jednego zdania. Pewna zmiana nastąpiła pod koniec 2006 r. Premier, J. Kaczyński udał się wówczas z wizytą do Niemiec i wyraził gotowość do podjęcia działań mających na celu poprawę wzajemnych relacji. Jednocześnie, jednak warto zaznaczyć, że najcenniejszym elementem dla Polski podczas tej wizyty była obietnica, jaką złożyła kanclerz A. Merkel, że w sytuacji zagrożenia energetycznego Polska może dostawać gaz z Zachodu. Pomimo tego gestu, nie doszło do znaczącej poprawy stosunków polsko—niemieckich, zwłaszcza, że pod koniec 2006 r. czołowi politycy PiS wskazywali na potrzebę renegocjacji traktatu polsko-niemieckiego z 1991 r. i wpisanie do niego zapisów, że „(...) roszczenia majątkowe obywateli Niemiec wobec Polski, będące konsekwencją II wojny światowej, stają się wewnętrzną sprawą RFN”⁴². Wywołało to konsternację niemieckiego rządu i ponownie oziębilo i tak napięte stosunki. Równie trudne relacje Polska miała z Rosją. Sąsiedztwo z tym krajami polski rząd postrzegał jako zagrożenie, a nie szansę⁴³. Jednocześnie „twarda” postawa polskiego ministerstwa spraw zagranicznych miała oznaczać wzmocnienie roli Polski na arenie międzynarodowej. Dopiero poprawa relacji amerykańsko-niemieckich po przejęciu władzy w Niemczech przez kanclerz A. Merkel, spowodowała, że Polska przychylniej spoglądała na relacje z Niemcami, w kontekście tworzenia dobrych warunków współpracy z Amerykanami i zgodnie z opinią Z. Brzezińskiego, że „wartość Polski dla Stanów Zjednoczonych będzie rosła w miarę poprawy stosunków z Niemcami, a im słabsza jest pozycja Polski w Europie, tym mniej wartościowym partnerem staje się ona dla USA”⁴⁴. Było to jednak duże wyzwanie dla polskiego rządu, którzy marzył o zdecydowanie większym polskim wpływie na bieg wydarzeń na arenie międzynarodowej. Minister Spraw Zagranicznych, Anna Fotyga powiedziała: „Chcemy być i pozostawać szóstym co do wielkości krajem Unii Europejskiej aż do momentu, kiedy uda nam się przeprowadzić nasze cele strategiczne, czyli dalsze rozszerzenie Unii Europejskiej. Chcemy też, żeby pozycja Polski odpowiadała temu formalnemu statusowi. W tej chwili jeszcze tak nie jest. Zarówno

⁴² M. Stolarczyk: Główne problemy w stosunkach polsko – niemieckich..., s.41.

⁴³ Ibidem, s.39.

⁴⁴ Ibidem, ss.42–43.

jednak pan prezydent, jak i cały rząd Rzeczypospolitej, wiem również, jak bardzo zaangażowana jest Wysoka Izba, pracując nad osiągnięciem tego celu”⁴⁵. Pani Minister podkreśliła również: „Unia Europejska nie może pozostawać politycznym i militarnym karłem, podczas gdy jest ekonomicznym olbrzymem, ekonomicznym dzięki wspólnej potędze wszystkich państw członkowskich Unii Europejskiej. (...)Potrzebna jest wola polityczna oddziaływania i angażowania się na zewnątrz. Następnie powinna przyjść chęć przeznaczania na ten cel stosownych środków – bo ciągle jeszcze stosowne środki nie są przeznaczane dla zapewnienia roli i funkcji globalnej Unii Europejskiej – a dopiero potem integracja polityczna, która umożliwi proces decyzyjny. Taka jest kolejność rzeczy”⁴⁶. Polska zatem nie wykluczała poparcia dla pogłębiania integracji, ale w odległej perspektywie, która wymagała zaistnienia wielu warunków. Możliwa dopiero w sytuacji, w której Polska będzie odgrywać istotną rolę i nadawać ton decyzjom w Europie. W podobnym tonie wypowiadał się poprzednik Anny Fotygi, Stefan Meller: „Wymiar ekonomiczny Unii Europejskiej ma bezsprzecznie kluczowe znaczenie. Chcielibyśmy jednak, aby Unia kontynuowała swoją ewolucję od projektu głównie gospodarczego do całościowej architektury instytucjonalnych rozwiązań politycznych i społecznych. Aby obok Unii Przedsiębiorców i Buchalterów umacniała się solidarna Unia Społeczeństw i Polityków”⁴⁷. Unia polityków to jednak nie Unia narodów, warto o tym pamiętać. Co jednak, ciekawe, to fakt, że Stefan Meller, już po zakończeniu pełnienia swojej funkcji jako minister spraw zagranicznych, powiedział: „Nasz rząd zdaje się szczerze interesować tylko dwiema sprawami. Pierwszą są pieniądze - w końcu wyliczając niedawno sukcesy swojego gabinetu, premier na pierwszym miejscu wymienił wykorzystanie środków unijnych. Drugą jest zasada bezpieczeństwa energetycznego Europy. Ale sposób, w jaki o tym mówimy, sprawia na naszych europejskich partnerach wrażenie, jakby również w tym przypadku chodziło nam bardziej o polskie historyczne urazy w stosunku do Rosji niż o cele ekonomiczne”⁴⁸. Można zatem uznać, że to krytyka nie tyle polskich priorytetów polityki integracyjnej, co sposobu jej realizacji. Polski rząd, który nieustannie podkreślał konieczność solidarności w UE, zapomniał, że nie można jej tylko żądać, ale także trzeba być gotowym jej udzielić innym, także największym. Ponadto

⁴⁵ Informacja Minister Spraw Zagranicznych Anny Fotygi na temat polskiej polityki zagranicznej RP w 2007 roku, [dostępne on-line], odczyt z dn. 04.04.2013,

http://www.msz.gov.pl/pl/polityka_zagraniczna/priorytety_polityki_zagr_2012_2016/expose2/expose_2007/

⁴⁶ Ibidem.

⁴⁷ Informacja rządu na temat polskiej polityki zagranicznej w 2006 roku (przedstawiona przez ministra spraw zagranicznych Stefana Mellera na posiedzeniu Sejmu w dniu 15 lutego 2006 roku), „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej 2007”, Warszawa 2007, 14.

⁴⁸ Europejska lekcja, Newsweek, 24.06.2007, [dostępne on-line], odczyt z dn. 04.04.2013, <http://polska.newsweek.pl/europejska-lekcja,10680,1,1.html>

wielokrotnie komentarze polskich polityków były niezrozumiałe i wynikały z braku wiedzy. W momencie negocjowania budżetu na lata 2004-2006, mniejszy budżet UE oznaczał dla Polski mniejszą składkę członkowską. Co więcej, bez względu czy pułap procentowy składki członkowskiej dla państw wynosiłby 1%, czy 1,27% dla Polski była zarezerwowana taka sama suma pieniędzy, ok. 6-7 mld euro, gdyż zgodnie z zasadami płatności z funduszy europejskich nie mogą przekroczyć 4% PKB danego państwa. Zabiegi Polski zatem o zwiększenie składki członkowskiej z racjonalnego punktu widzenia pozostawały bezzasadne, ale ogrywały istotne znaczenie ideologiczne⁴⁹.

Na podstawie tej analizy można zatem wyróżnić następujące cechy polskiej polityki integracyjnej w latach 2005-2007: (1) ochrona suwerenności i niechęć wobec wzmacniania roli instytucji i mechanizmów wspólnotowych. Suwerenność która jest tutaj rozumiana jako rozdzielenie praw suwerena od suwerenności. Suwerenność to metakompetencja do dystrybucji określonych kompetencji, suweren zawsze ostatecznie decyduje. Członkostwo w instytucjach międzynarodowych i strukturach integracyjnych jest dobrowolną decyzją państwa, a członkostwo wiąże się z „suwerenną równością” wszystkich państw członkowskich⁵⁰; (2) odwoływanie się do pojęć związanych z państwowością, patriotyzmem narodowym, tj. „suwerenność”, „naród”, „godność”, „prawda”, „wspólnota”, „solidarność”, „wychowanie patriotyczne”, często w połączeniu ze słownictwem wojennym: „walczymy”, „nie oddamy”, „nie poddamy się”; (3) postawa roszczeniowa; (4) jednocześnie zdecydowane poparcie dla obecności Polski w Unii Europejskiej z zachowaniem zapisów traktatowych o ewentualnej możliwości opuszczenia struktury; (5) poparcie dla działań wzmacniających znaczenie Polski w Europie i na świecie; (6) promowanie i wspieranie wartości chrześcijańskich w Europie; (7) poparcie dla solidarnego działania w UE (z zastrzeżeniem, że realizacja tej zasady nie narusza polskich interesów); (8) koncentracja uwagi na kwestiach historycznych, zwrócenie w przeszłość; (9) antyniemiecki i antyrosyjskie nastawienie; (10) wzmacnianie współpracy pomiędzy USA i Europą w zakresie bezpieczeństwa w różnych jego wymiarach; (11) maksymalne czerpanie korzyści materialnych wynikających z członkostwa Polski w UE; (12) popieranie procesów rozszerzeniowych w Unii; (13) tworzenie podziału na „my” i „oni” w ramach Unii Europejskiej. Za A. Olechowskim można przypomnieć, że: „Mimo że Polacy doskonale się w Unii poculi, mimo że korzyści z członkostwa zaznali już chyba wszyscy – od rolnika do profesora fizyki – przy niemal każdej okazji byliśmy przez ten

⁴⁹ Polska, Hiszpania, Europa[w:] J. Łukaszewski: O Polsce i Europie bez niedomówień, Wydaw. Noir sur Blanc, Warszawa 2006, s.201.

⁵⁰ Ł. Machaj, T.Scheffler: Suwerenność państwa..., ss.140-143.

rząd przekonywani, że nasz punkt widzenia i interes są odmienne od unijnych, że jesteśmy my i są „oni”. Żelazną zasadą stało się, aby do Brukseli jeździć po to, aby coś wyrwać, coś obronić, coś uniemożliwić, kogoś osłabić, nigdy, aby w czymś pomóc. W konsekwencji i „oni” zaczynają widzieć coraz więcej różnic, sprzeczności interesów, zaczynają się od nas znowu oddalać. Ten proces jest w najwyższym stopniu dla nas niebezpieczny – trzeba go pilnie zatrzymać i odwrócić”⁵¹.

Charakterystyka ta pozwala przyporządkować kształtowaną wizję polityki integracyjnej do modelu konfederlanego w ramach Unii Europejskiej. Polska postrzegała Unię jako jedną z organizacji międzynarodowych, których funkcjonowanie ma się przyczyniać do wzrostu pozycji i znaczenia Polski. W swoich poglądach polski rząd reprezentował stanowisko bliskie realizmowi w stosunkach międzynarodowych, a UE traktował jako jeden z ważnych kierunków polityki zagranicznej na ten moment w dziejach Polski. Co jednak ważne, w pełni popiera polskie członkostwo w unijnej strukturze. W l.2005-2007 Polska popierała nie tyle koncepcję „Europy Ojczyzn”, co bliżej nieokreśloną „Europę solidarnych narodów”. Koncepcja wyprowadzona ze społecznej nauki kościoła, a zwłaszcza treści nauczania Jana Pawła II. Było to dostosowanie koncepcji „Europy Ojczyzn” do nowych warunków w jakich działała Polska. Idea ta zakładała Unię jako związku państw, w której bogaci pomagają biedniejszym. Pomoc ta była wedle założeń partii wartością nadrzędną, na którą bogatsi powinni się zgodzić nawet kosztem własnych interesów. Podkreślano także nadrzędność interesu narodowego nad ogólnoeuropejskim⁵². Za K. Bachmannem można zatem powiedzieć, że „(...)koncepcja Europy solidarnych narodów opierała się na założeniu: w UE musimy przede wszystkim bronić własnych interesów, a jednocześnie piętnować taką postawę u innych”⁵³. Polskie członkostwo w Unii jest tyle warte ile wynika z realnych korzyści, inne państwa są zobowiązane pomóc Polsce. Było to jednak założenie wysoce wątpliwe. Za K. Bachmannem można bowiem pytać : „(...)dlaczego „Unia suwerennych narodów” miałyby być solidarna”⁵⁴. Wydaje się zatem, że polskie realne działania pozostawały w sprzeczności z tym, co głosili polscy politycy. K. Bachmann ocenił: „Retoryka PiS jest bardziej eurosceptyczna niż retoryka poprzednich rządów. Ale postępowanie prezydenta, premiera i ministra spraw zagranicznych jest równie sprzeczne z ową retoryką”⁵⁵. Polski rząd w rzeczywistości nie może być antyeuropejski. K. Bachmann tłumaczy to w następujący

⁵¹ A. Olechowski: Sfotygowana dyplomacja, „Polityka”, nr 46/2007, ss.24-25.

⁵² K. Zuba: Polski eurosceptycyzm i eurorealizm, Wydaw. Uniwersytetu Opolskiego, Opole 2006, ss. 384-385.

⁵³ Ibidem, s.385.

⁵⁴ K. Bachmann: Oni w Unii, „Polityka”, nr 5/2007, ss.54-55.

⁵⁵ Ibidem, ss.54-55.

sposób: „Czysto międzyrządowa Unia Europejska, w której decyzje zapadają w rokowaniach między rządami i gdzie Parlament, Komisja czy Trybunał nie mają nic do powiedzenia, byłaby katastrofą dla polskich interesów. W niej natychmiast odtworzyłby się koncert mocarstw, w niej biedniejsze państwa nie miałyby ani prawa do pomocy ze strony bogatszych, ani możliwości jej wyegzekwowania”⁵⁶. Wydaje się, że polski rząd, pomimo głoszonej retoryki był tego świadomy: „(...)w Polsce politycy obiecują walkę do ostatniej kropli krwi, w domu są eurosceptykami, a w Brukseli – federalistami. Mogą się tak zachowywać, dopóki obserwatorzy, dziennikarze i opozycja bardziej będą zwracać uwagę na to, co politycy mówią, niż na to, co rzeczywiście robią”⁵⁷. Polscy politycy po prostu potrzebują Unii i jej instrumentów, niezależnie od poglądów głoszonych na forum publicznym.

Polska polityka integracyjna w l.2005-2007 w zakresie merytorycznym stanowiła kontynuację celów przyjętych przez poprzedni rząd oraz ustalonych jeszcze okresie przedakcesyjnym. Niemniej, to, co odróżnia ten okres od pierwszego roku członkostwa, to sposób realizacji polskich interesów. Polski rząd ze swoją postawą roszczeniową i nastawioną na otrzymywanie w myśl zasady solidarności rozumianej jako pomoc bogatych dla biednych, potęgował wrażenie bycia eurosceptycznym i tym samym osiągał niewielkie rezultaty. Polska postrzegana była jako „hamulcowy” integracji, co tworzyło niesprzyjający klimat do tworzenia i realizowania dojrzałej i efektywnej polityki integracyjnej. To okres, w którym polska polityka integracyjna była najbliższa modelowi konfederacji w ramach UE, ale nie odzwierciedlająca wszystkich jego cech, o czym warto pamiętać. To także lekcja, z której wnioski mógł wyciągnąć kolejny polski rząd.

5.3. Polski udział w debacie na temat zmian traktatowych w Unii Europejskiej.

5.3.1. Konstytucja dla Europy – stanowisko rządu III RP.

Zapisy *Traktatu Konstytucyjnego*⁵⁸ wywołały gorącą debatę także w Polsce. Podkreślano jednak, że kontrowersyjne dla polskiego rządu zapisy stanowiły jedynie 5%

⁵⁶ Ibidem, ss.54-55.

⁵⁷ Ibidem, ss.54-55.

⁵⁸ Szerzej opisane w roz. IV.4.

wszystkich artykułów zawartych w dokumencie, podczas gdy 95% było akceptowalnych⁵⁹. Tuż przed rozpoczęciem prac Konwentu Europejskiego, w Warszawie odbyło się pierwsze spotkanie w ramach Forum „Wspólnie o przyszłości Europy”. Podczas tego spotkania, prezydent A. Kwaśniewski zastrzegł, że przyszłością Unii nie jest federalizm, ale Europa Ojczyzn” i dodał: „Musimy brać pod uwagę bogactwo narodowe każdego państwa i szanować jego odrębność”⁶⁰. Podobnego zdania był polski minister spraw zagranicznych W. Cimoszewicz: „Unia powinna zachować swój dotychczasowy, funkcjonalny charakter”⁶¹. Polska zatem popierała wprowadzanie zmian do systemu instytucjonalnego Unii, ale tych, które były dla niej korzystne. Wykazywano niechęć wobec haseł federalizmu, a także różnych form wzmocnionej współpracy. Opozycja wyrażała zdecydowany sprzeciw wobec próby wprowadzenia zbyt dalekoidących zmian. J. Kaczyński przekonywał, że projekt unijnej konstytucji w proponowanym kształcie oznacza utratę przez Polskę suwerenności. J. Rokita podkreślał konieczność utrzymania nicejskiego systemu głosowania w Radzie (słynny slogan „Nicea albo śmierć”). W przyjętej przed wspomnianą Konferencją Międzyrządową uchwale sejmowej zobowiązano polską delegację do „twardych negocjacji” i nie pogorszenia pozycji Polski w Radzie UE⁶². Dla Polski szczególnie trudna była do przyjęcia zmiana sposobu głosowania w Radzie podwójną większością kwalifikowalną. Jak zauważył S. Konopacki: „Do Unii weszliśmy na niezbyt korzystnych warunkach ekonomicznych, ale za to na dobrych warunkach politycznych” i w oparciu o te warunki zaakceptowała swoje członkostwo (*Traktat Nicejski*). Zaproponowany *Traktat Konstytucyjny* miał to zmienić⁶³. Stanowisko rządu i większości partii było więc generalnie zgodne: walczyć o Niceę. Prezydent A. Kwaśniewski powiedział: „Pozostaliśmy na placu boju we troje – Polska, Hiszpania i racja, która jest po naszej stronie”⁶⁴. Dyskusja w Polsce nad propozycją *Konstytucji dla Europy* była bardzo gorąca także ze względu na zbliżające się wybory parlamentarne i prezydenckie w kraju⁶⁵. Ostatecznie Polska podpisała dokument, ale pewne rozczarowanie pozostało. Podpisanie *Konstytucji dla Europy* nastąpiło 29.10.2004 roku. Ze strony Polski podpis złożyli premier M. Belka i minister spraw zagranicznych W. Cimoszewicz⁶⁶. W Polsce na temat dokumentu politycy wypowiadali się stosunkowo wstrzemięźliwie, licząc „po cichu”, że dokument

⁵⁹ B. Podsiadło, op.cit., s. 445.

⁶⁰ S. Łukasiewicz: *Konstytucja europejska w polskiej perspektywie*, Instytut Europy Środkowo-Wschodniej, Instytut Europy Środkowo-Wschodniej, Lublin 2004, s. 9.

⁶¹ Ibidem, s. 9.

⁶² B. Podsiadło, op.cit., ss. 447-448.

⁶³ S. Konopacki: *Polska w dryfującej Europie*, Toruń 2011, s.163.

⁶⁴ B. Podsiadło, op.cit., s.448.

⁶⁵ Ibidem, s.461.

⁶⁶ Ibidem, s.444.

zostanie pogrzebany w referendum w Wielkiej Brytanii. W Niemczech zdawano sobie sprawę ze strategii Polski, ale jednocześnie liczone na to, że Anglia pod naporem presji przyjmie dokument⁶⁷. Główna partia rządząca, SLD, w pełni popierała politykę rządu. Jej głównym przesłaniem było uzyskanie jak najlepszych warunków w negocjowanym dokumencie oraz tworzenie warunków do rozwoju socjalnej Europy. Wśród partii opozycyjnych, była w ówczesnym czasie Platforma Obywatelska, uważana za partię proeuropejską. W programie przygotowanym na rzecz Eurowyborów w 2004 r. zaznaczyła, że popiera większość zapisów *Traktatu Konstytucyjnego*. Jednocześnie, trzeba pamiętać, że to przedstawiciel tej partii był autorem sloganu „Nicea albo śmierć”. Co więcej, eurodeputowani wybrani z tej partii podczas głosowania nad ratyfikacją dokumentu w Parlamencie Europejskim wstrzymali się od głosu. Wydaje się, że był to przede wszystkim zabieg polityczny, który skutkował wzmocnieniem się opinii o Polsce jako państwie bliskiego idei międzyrządowej w Unii. Prawo i Sprawiedliwość podkreślało, że *Traktat* powinien tworzyć możliwość umacniania idei „Europy Solidarnych Narodów”⁶⁸, czyli związku w pełni suwerennych państw, a tego zdaniem partii w przyjętym dokumencie zabrakło. Zwolennikiem budowania Unii Europejskiej jako „Europy Ojczyzn” była również partia populistyczna, czyli Samoobrona. Partia ta jednak w wielu miejscach i dokumentach głosiła sprzeczne poglądy. Wyjaśniała, że „Europa Ojczyzn” to: „(...) związek państw narodowych, ściśle ze sobą współpracujących gospodarczo, militarnie i politycznie, lecz zachowujących tożsamość poszczególnych narodów”. Cytowana definicja jest nieprecyzyjna. Z jednej strony proponuje się Europę Ojczyzn i związek państw, a z drugiej strony uwagę kieruje na ścisłą współpracę, właściwe w każdej dziedzinie życia. Zwolennicy podejścia konfederlanego z całą pewnością nie akceptują takiego rozumienia tego pojęcia⁶⁹. Z kolei, partią całkowicie przeciwną, nie tylko *Traktatowi Konstytucyjnemu*, ale w ogóle członkostwu Polski w Unii pozostawała partia skrajnie prawicowa, Liga Polskich Rodzin. W jej przedakcesyjnych dokumentach i deklaracjach pojawiają się sformułowania, które przedstawiają Unię Europejską jako zagrożenie dla polskiej suwerenności i niepodległości. Partia ta wyrażała swój całkowity sprzeciw wobec *Traktatu Konstytucyjnego*, widząc w nim drogę do przejęcia Polski przez najsilniejsze państwa UE. W dokumencie „Aby Polska Polską była!...nawet w Unii Europejskiej”, partia zapisała, że w ramach UE będzie popierać jak największe jej poszarpanie w celu jej osłabienia. Unia Europejska to zagrożeniem dla polskiej tradycji, kultury, katolicyzmu i

⁶⁷ B. Koszel: Polska i Niemcy w Unii..., s.39.

⁶⁸ Eurowybory 2004..., s.122.

⁶⁹ Ibidem, ss. 225-228.

chrześcijańskich wartości. Partia ta nie znajduje pozytywnych elementów integracji europejskiej⁷⁰. Jej wizją UE była likwidacja tego ugrupowania. Dodatkowo, w omawianym okresie, eurosceptyczny obraz polityki integracyjnej Polski wzmocniły wyniki wyborów do Parlamentu Europejskiego w 2004 roku. Kampania wyborcza stanowiła wewnętrzne starcie, próbę polskich partii przed wyborami parlamentarnymi w 2005 roku, a polskie społeczeństwo nie wykazało dużego zainteresowania tym tematem (frekwencja niewiele ponad 20%). B. Koszel zauważył, że „W Niemczech wręcz z niedowierzaniem odnotowano, że co najmniej połowa przyznanych Polsce miejsc przypadła zdeklarowanym przeciwnikom Unii Europejskiej bądź okazującym jej otwartą niechęć”⁷¹.

W Polsce pojawił się także problem wyboru metody ratyfikacji *Traktatu Konstytucyjnego*. Zwolennicy dokumentu uważali, że powinno się to odbyć drogą parlamentarną, przeciwnicy domagali się referendum. Problemem jednak była niska świadomość zawartości tego dokumentu, który większości Polaków kojarzył się z hasłem „Nicea albo śmierć” oraz nie uwzględnieniem formuły *Invocatio Dei* w preambule. Z badań opinii publicznej wynikało, że 70% Polaków chce podjąć decyzję w sprawie przyjęcia *Konstytucji* w referendum, 17% twierdziło, że powinien to zrobić parlament. Za przyjęciem Traktatu opowiadało się 51% Polaków (badania Pracowni Badań Społecznych), przeciw było 16%, co trzeci Polak nie miał zdania⁷². W Parlamencie Europejskim *Konstytucję dla Europy* ratyfikowano w styczniu 2005 r. Dokument przyjęto zdecydowaną większością głosów (500 za, 137 przeciw, 40 wstrzymało się od głosu). Traktat poparło 15 polskich parlamentarzystów, przeciwko było 19. Posłowie najliczniejszego ugrupowania – Platformy Obywatelskiej (poza Pawłem Piskorskim) wstrzymali się od głosu⁷³. Wynik głosowania wśród polskich parlamentarzystów potwierdza ją zatem, że sceptyczne stanowisko Polski wobec dokumentu. Warto jednak pamiętać o trwającej kampanii wyborczej w Polsce i walką, w której odwoływano się do hasła „Nicea albo śmierć”. Wstrzymanie się od głosowania w tej sprawie ważnej dla Europy było zabiegiem marketingowym na potrzeby walki wyborczej w kraju. Ujawniło się zatem myślenie wyłącznie w kategorii teraźniejszości, a nie przyszłości Unii Europejskiej. Ostatecznie, rząd na posiedzeniu 8 marca 2005 r. uznał, że konieczne jest referendum w Polsce na temat przyjęcia *Konstytucji dla Europy*⁷⁴. Nigdy się ono jednak nie odbyło. *Konstytucja dla Europy* została powiem odrzucona w referendum we Francji (29 maja

⁷⁰ Ibidem, ss. 144.

⁷¹ B. Koszel: Polska i Niemcy w Unii..., s.39.

⁷² B. Podsiadło, op.cit., s. 457.

⁷³ B. Koszel: Polska i Niemcy w Unii..., ss.39-40.

⁷⁴ B. Podsiadło, op.cit., s. 457.

2005 roku) i w Holandii (1 czerwca 2005). To był cios dla wielu przywódców unijnych, zwłaszcza Francji, która przecież miała olbrzymi wpływ na kształt tego projektu. Co ciekawe, po odrzuceniu Traktatu przez Francuzów i Holendrów polski prezydent, A. Kwaśniewski, podkreślał nieustannie konieczność kontynuowania procesu ratyfikacji zaznaczając, że jest on „(...) korzystny dla Polski, a konstytucja jest potrzebna dla utrzymania tempa rozszerzenia Unii Europejskiej”⁷⁵. Prawica uznała, że nie ma sensu kontynuować procesu, który upadł. Polski rząd zrezygnował z pomysłu ratyfikacji po spotkaniu z premierem, Marszałkiem Sejmu W. Cimoszewiczem, grupą unijnych doradców 21.06.2005 r. uznając przeprowadzenie referendum za nierealne. Procedura ratyfikacyjna została odrzucona⁷⁶.

Debata nad przygotowaniem i przyjęciem *Konstytucji dla Europy* pokazała wiele sprzeczności w polskiej polityce integracyjnej. Z jednej strony premier Polski, L. Miller podkreślał w oficjalnych, rządowych wypowiedziach, że „(...) naszym wyzwaniem jest Europa o wspólnych wartościach, Europa silna i solidarna - Europa która nie wyklucza różnic, ale ze sporów wychodzi wzmocniona.(...) że za kilka lat znikną całkiem granice, będziemy używać jednej waluty i wówczas wszyscy, którzy sceptycznie odnosili się do zjednoczenia, docenią to, co stało się właśnie dzisiaj”⁷⁷. Z drugiej strony nieugięta polska postawa podczas negocjowania *Traktatu Konstytucyjnego*, nieumiejętność budowania sojuszy, fakt, że polski premier, M. Belka jako ostatni podpisał *Konstytucję dla Europy*, sprawiał wrażenie braku spójności w polskiej polityce. Co więcej, ostateczny wynik reform instytucjonalnych polski rząd ogłosił jako swój sukces. M. Belka po podpisaniu dokumentu powiedział: „Zapewniliśmy Polsce mocną pozycję w Unii Europejskiej. Zapewniliśmy Polsce pozycję mocniejszą niż w Traktacie Nicejskim, choć wydawało się to być niemożliwie. A jednocześnie zyskaliśmy opinię kraju poważnego, przewidywalnego, rozmawiającego o wszystkich trudnych sprawach, gdzie trzeba pokazującego elastyczność, gdzie trzeba - twardość”⁷⁸. Za największy sukces uznano możliwość blokowania decyzji Unii Europejskiej. Premier przekonywał: „Największym naszym sukcesem było wprowadzenie do Traktatu, czy do rozwiązań europejskich, koncepcji tzw. mniejszości blokującej, często w istocie nazywaliśmy to tzw. mechanizmem z Joaniny, w myśl którego oprócz podniesionych progów

⁷⁵ Ibidem, s. 458.

⁷⁶ M. Banat, U. Pałasz: Polska w unii Europejskiej, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej 2006”, Warszawa 2006, s.46.

⁷⁷ Polska jest w Unii Europejskiej? Historyczne zjednoczenie kontynentu, Centrum Informacyjne Rządu, [dostępne on-line], odczyt z dn. 11.03.2013, http://www.poprzedniastrona.premier.gov.pl/archiwum/2130_11419.htm

⁷⁸ Wystąpienie premiera Marka Belki na konferencji prasowej po zakończeniu obrad Rady Europejskiej w Brukseli, 18.06.2004, centrum Informacyjne Rządu, [dostępne on-line], odczyt z dn. 11.03.2013, http://www.poprzedniastrona.premier.gov.pl/archiwum/2130_11675.htm

65-55 procent istnieje mechanizm, gdzie grupa krajów o określonym progu ludnościowym może uruchomić mechanizm modyfikacji rozwiązania tak, aby te kraje mogły osiągnąć rozwiązania dla nich satysfakcjonujące”⁷⁹. Co więcej, Polska próbowała udowodniać, że swoją postawą obroniła słabsze państwa przed dyktatem silniejszych: „Udowodniliśmy, że potrafimy pozyskiwać dla naszego stanowiska inne kraje, a zarazem współdziałać na rzecz tego, co wspólne: spójności i solidarności Europy. Pokazaliśmy, że rozumiemy, iż w Unii samemu niczego nie da się załatwić.” (...) „Zapobiegliśmy groźbie dyktatu państw silnych. W stosunku do rozwiązań wynikających z *Traktatu Nicejskiego* siła polskiego głosu została utrzymana, a w praktyce nawet wzmocniona.” Polscy decydenci polityczni nie wspominali jednak, że małe państwa nie prosiły Polski o wsparcie w tym zakresie, co więcej nie popierały polskiej postawy⁸⁰. Niewiele też państw uznawało Polskę i jej sposób prowadzenia negocjacji za przewidywalny i poważny, jak to oceniał polski premier. Polska stosowała w Unii Europejskiej strategię „twardych negocjacji”, w bardzo małym stopniu dopuszczającą kompromis. Taki model działania jest elementem modelu podejścia międzyrządowego, w której zakłada się przede wszystkim walkę o własne interesy. Przeciwnieństwem tej metody jest tzw. „opcja weimarska”, polegająca na konstruktywnym zaangażowaniu, umiejętności tworzenia elastycznych sojuszy w ramach UE. Rząd L. Millera w początkach integracji wybrał taktykę „twardych negocjacji”, co jednak nie przyniosło wymiernych rezultatów. W podpisanym 29.10.2004 r. *Traktacie Konstytucyjnym* nie rozwiązano większości głównych polskich zastrzeżeń. Polska musiała się dopiero nauczyć tworzenia sojuszy zadaniowych⁸¹. Podczas negocjowania zapisów dokumentu Polska dawała do zrozumienia, że jej stanowisko i potrzeby są oczywiste, więc nie wymagają żadnych specjalnych działań dyplomatycznych. Dopiero, fakt zmiany rządu w Hiszpanii po 2004 r. i osamotnienie polski w koalicji przeciwników zmiany sposobu głosowania w Radzie, sprawił, że Polska stała się bardziej skłonna do kompromisu. Polska nie wykazała się praktycznie żadną umiejętnością tworzenia koalicji⁸². Nie oceniając, postulatów Polski, do których miała prawo, trzeba przyznać, że obrona przez Polskę taktyka pogorszyła polski wizerunek w Europie. Państwo to pozwoliło się zwodzić przez niektórych zachodnich partnerów i ustawić w pozycji głównego sprawcy zablokowania traktatu”⁸³. Polska walka o zachowanie w systemie nicejskiego w ramach UE

⁷⁹ Ibidem.

⁸⁰ Expose Prezesa Rady Ministrów Marka Belki, 24.06.2004, [dostępne on-line], odczyt z dn. 11.03.2013, http://www.poprzedniastrona.premier.gov.pl/archiwum/2130_11700.htm

⁸¹ M. Stolarczyk: Główne problemy w stosunkach polsko – niemieckich..., s.29.

⁸² S. Konopacki: Polska w dryfującej..., ss.165-166.

⁸³ Ibidem, s.167.

przybrała, jak to określił J. Łukaszewski, formę „(...) histerii, nie bez myśli o przyszłych wyborach. Nicea stała się nagle symbolem honoru, szczęścia i pomyślności Polski(...)”. Polska stała się bardzo widoczna w Unii, ale nie przyniosło jej to wielu korzyści. Tym bardziej, że chociaż jest krajem średnim, to jak podkreślił wspomniany autor: „(...) ale w Europie środkowej ogromnym, a więc siłą rzeczy podejrzewanym o zapędy hegemoniczne”⁸⁴. Polska z góry zakładała także, że zwiększenie liczby głosów na rzecz Niemiec, demokratycznego państwa, lidera integracji, spowoduje zgubę Polski, pomimo, że to Niemcy są przecież nadal (w różnym natężeniu) adwokatem Polski w Unii. Poza tym, procent głosów w gruncie rzeczy w UE nie ma decydującego znaczenia. Zdecydowanie bardziej cennym narzędziem jest umiejętne zdobycie partnerów, którzy poprą daną decyzję⁸⁵. Bowiem, jak podkreślił J. Łukaszewski: „Nawet gdyby miał się stać cud i Traktat Nicejski pozostał w mocy, to i tak, zajmując postawę roszczeniową i konfrontacyjną, nie zrealizujemy naszych celów gospodarczych i politycznych. Zawsze znajdzie się większość albo weto przeciwko nam”⁸⁶. Walka o Niceę była przede wszystkim wewnętrzną walką polityczną w Polsce⁸⁷. Co jednak zostało już wcześniej wspomniane, po podpisaniu *Traktatu Konstytucyjnego*, polski rząd zintensyfikował poparcie dla ratyfikacji dokumentu, uznając go za duży sukces i podkreślając, że brak ratyfikacji spowoduje rozbieżności w Unii. M. Belka powiedział: „A co będzie, jeżeli Traktatu Konstytucyjnego nie ratyfikuje Polska albo - powtarzam za mediami i za opiniami wyrażanymi publicznie - Czechy? Wtedy zrealizowany będzie, tak ukochany przez niektórych zachodnioeuropejczyków, wariant Europy wielu prędkości. Europy, która się będzie integrować nie w grupie 25 państw, tylko w mniejszych grupach. I też wyobraźni nie staje, w którą stronę to pójdzie”⁸⁸. Prezydent A. Kwaśniewski dodał: „Jesteśmy więc współodpowiedzialni za losy Europy. Uważam też, że jest to traktat dobry dla Polski i Polaków, umożliwia bowiem korzystanie z dobrodziejstw integracji, pomaga budować silną Polskę w silnej Europie”⁸⁹.

Sytuacja w Polsce ponownie uległa zmianie, po wyborach parlamentarnych i prezydenckich w Polsce w 2005 roku. W programie wyborczym PiS, czyli zwycięska partia, nie szczędził krytyki Unii. Podkreślał konieczność umacniania sojuszu Polski z USA i

⁸⁴ Polska przegrała w Brukseli, [w:] J. Łukaszewski: *O Polsce i Europie bez niedomówień*, Warszawa 2006, s.177.

⁸⁵ Ibidem, ss.178-179.

⁸⁶ Ibidem, s. 179.

⁸⁷ J. Niżnik: *Jaka Unia Europejska leży w interesie Polski?*, „Polska w Europie”, nr 1/2004, s.46.

⁸⁸ Międzynarodowy Klub Dyskusyjny „Polityka” – tezy wystąpienia premiera Marka Belki...

⁸⁹ A. Kwaśniewski: *Europa poprosi o przerwę?*, rozm. Przepr. M. Ostrowski, „Polityka”, nr 23/2005, ss.20-21.

„aktywną” politykę Polski z Rosją. Polska miała budować mocną pozycję w regionie⁹⁰. Pozostali rządowi koalicjanci (Samoobrona, LPR) jeszcze bardziej nieufnie patrzyli na *Traktat Konstytucyjny*. Po nieudanych referendum we Francji i Holandii w Polsce w dość szybkim tempie uznano *Traktat* za martwy⁹¹. Podczas wizyty Pani Kanclerz A. Merkel w Polsce grudniu 2005 r. w ogóle nie poruszono tematu *Traktatu Konstytucyjnego*. Europa pogrążyła się w kryzysie instytucjonalnym. Prezydent L. Kaczyński udzielił wywiadów „Frankfurter Allgemeine Zeitung” i „Die Welt”, w których krytycznie wypowiedział się na temat przyszłości dokumentu. Według polskiego prezydenta ta *Konstytucja* doprowadziłaby do powstania: „Półfederalnej, obojniackiej struktury” W „Die Welt” powiedział, że obecnie integracja wyczerpała swoje możliwości, a Unię Europejską określił jako „sztuczny twór”⁹². Tym samym uznano, że polski prezydent popiera tworzenie dokumentu od nowa i w zupełnie nowej formule. Polska nie uczestniczyła w szerokim zakresie w debacie na temat przyszłości Konstytucji Europejskiej (polski rząd). W tej sprawie w szerszym kontekście wypowiedziała się minister spraw zagranicznych Anna Fotyga w wywiadzie dla Gazety Wyborczej, 20 maja 2006. Uznała, że to Niemcy dążą do ożywienia *Traktatu Konstytucyjnego*, bo jest dla nich korzystny w przeciwieństwie do Polski, dla której znacznie lepszy jest *Traktat Nicejski*. Według Pani minister Polacy powinni sami zadecydować w referendum czy chcą zrezygnować z części suwerenności oraz zaznaczyła, że Polska nie musi przedstawiać żadnych propozycji⁹³. Jednakże warto przypomnieć, że ratyfikację europejskiego *Traktatu* w 2006 r. popierało 63% Polaków. Po raz kolejny, społeczeństwo polskie pokazało, że jest bardziej proeuropejskie niż władza⁹⁴. Potwierdził to sam premier Polski, M. Belka mówiąc: „Otóż, proszę Państwa, jesteśmy chyba jedynym w Europie krajem, w którym klasa polityczna jest bardziej eurosceptyczna niż społeczeństwo jako całość. Politycy francuscy nawołują do głosowania na "tak" w referendum konstytucyjnym, ale ludzie są sceptyczni. To samo jest w innych krajach. W Polsce jest dokładnie odwrotnie”⁹⁵.

Okres negocjowania zapisów *Traktatu Konstytucyjnego* z całą mocą ukazał polskie poparcie dla integracji międzyrządowej. W tym okresie bardzo trudno w Polsce znaleźć wypowiedzi jednoznacznie opowiadające się za federalizmem w Unii. Wyjątek stanowi

⁹⁰ B. Koszel: Polska i Niemcy w Unii..., ss.45-46.

⁹¹ J. Barcz: Unia Europejska na rozstajach..., s. 223.

⁹² B. Koszel: Polska i Niemcy w Unii..., s.47.

⁹³ Ibidem, s.49.

⁹⁴ Negocjowana demokracja, czyli europejskie governance po polsku, (red.) K. Wódz, Wydaw. Scholar, Warszawa 2007, s.89.

⁹⁵ M. Belka: Pozytywny bilans pierwszego roku członkostwa Polski w Unii Europejskiej, 27.04.2005, Centrum Informacyjne Rządu, [dostępne on-line], odczyt z dn. 11.03.2013, http://www.poprzedniastrona.premier.gov.pl/archiwum/2130_13790.htm

wypowiedź ministra Sikorskiego w „Rzeczypospolitej” z 26.02.2001 r. „Polska droga do federalizmu”, w której minister zapowiedział, że Polska nie poprze Wielkiej Brytanii w torpedowaniu projektu federacji Europejskiej⁹⁶. Nie oznaczało to jednak pełnego poparcia dla tej formuły w Unii. Tymczasem, jak podkreślał R. Kuźniar: „Sygnalizowana już wtedy polska niechęć do umacniania Unii i pogłębiania integracji stała w sprzeczności z jej naturalnym interesem jako państwa granicznego i szukającego w Unii osłony przed negatywnymi oddziaływaniami, a także domagającego się z czasem wspólnej i bardziej asertywnej polityki wobec Rosji”⁹⁷. Formuła międzyrządowa nie zapewnia kolektywnego sposobu podejmowania decyzji, ale walkę silniejszych ze słabszymi. Warto pamiętać, że Polska nadal do najsilniejszych nie była zaliczana. W polskiej debacie na temat wizji Unii Europejskiej bardzo wyraźnie i jednoznacznie podkreślano znaczenie i rolę państwa narodowych we wspólnej Europie. Jeśli pojawiała się sformułowanie federacja, to głównie w ujęciu „federacja państw narodowych”⁹⁸. Fundamentem polskiej polityki integracyjnej, w analizowanym okresie, stało się podkreślanie wagi interesu narodowego, racji stanu, czego najlepszym dowodem było hasło: „Nicea albo śmierć”⁹⁹. Był to nośny, ale szkodliwy dla polski slogan. Polska dała się postrzegać jako państwo praktycznie niezdolne do kompromisu wbrew opiniom polskiego rządu¹⁰⁰. S. Bieleń uważa, że w przypadku Polski mamy do czynienia z „paradoksem siły i słabości”. Polska jest za słaba, aby prowadzić samodzielną politykę globalną, ale także za silna, aby przyjmować wszystkie warunki bez jakiegokolwiek negocjacji¹⁰¹. Według A. Kreczmańskiej lata 2005-2007 jawią się w Polsce jako niechęć wobec debaty na temat zmian traktatowych w Unii Europejskiej i wstrzemięźliwość w wyrażaniu opinii. Strategie negocjacyjne zostały uruchomione dopiero w końcowej fazie negocjacyjnej. Skutkowało to bezpośrednio ze wzrostem intensywności debaty na temat integracji europejskiej w 2007 roku. Wiązało się to z także z kryzysem instytucjonalnym Unii, wyrażającym się w nieudanej próbie ratyfikowania *Traktatu Konstytucyjnego* i poszukiwania nowych rozwiązań wyjścia z impasu¹⁰².

⁹⁶ S. Łukasiewicz: *Konstytucja europejska w polskiej perspektywie*, Lublin 2004, s. 7.

⁹⁷ R. Kuźniar: *Droga do wolności...*, s.207.

⁹⁸ S. Łukasiewicz: *Konstytucja europejska w polskiej...*, s. 10.

⁹⁹ *Ibidem*, s. 10.

¹⁰⁰ S. Konopacki: *Polska w dryfującej...*, s.168.

¹⁰¹ S. Bieleń: *Paradoksy polskiej polityki zagranicznej*, „*Studia Europejskie*”, nr 2/2004, ss.15-20.

¹⁰² A. Kreczmańska: *Stanowisko Polski w kryzysie instytucjonalnym Unii Europejskiej*, „*Polski Przegląd Dyplomatyczny*”, nr 1/2010, ss.70 i 87.

5.3.2. Traktat z Lizbony – stanowisko rządu III RP.

Traktat zmieniający Konstytucję dla Europy ratyfikowało osiemnaście państw członkowskich Unii Europejskiej (ponad 2/3), których ludność stanowiła znacznie ponad połowę potencjału demograficznego Unii. Procedura została wstrzymana w wyniku negatywnych wyników referendum we Francji i Holandii¹⁰³. Przywódcy europejscy nie spodziewali się takiego przebiegu sytuacji. Zwłaszcza, że ratyfikacji *Traktatu* nie pogrążyła Polska, uznawana za „hamulcowego” integracji, ani nawet Wielka Brytania, ale społeczeństwa, których władza polityczna w znacznej mierze stworzyła i w pełni popierała dokument¹⁰⁴. W Unii nastał tzw. „czas refleksji” (2005-2007), podczas którego starano się znaleźć sposób na wyjście z tej niewątpliwie trudnej sytuacji. Ostatecznie, tego zadania podjęła się niemiecka Kanclerz A. Merkel, podczas sprawowania Prezydencji Niemiec w Unii Europejskiej w 2007 roku. W wyniku podjętych działań przygotowano nową propozycję dokumentu bazującego substancjonalnie na zapisach *Traktatu Konstytucyjnego* i jednocześnie nadające mu formę rewizyjną, a nie konstytucyjną, co miało ułatwić procedurę ratyfikacyjną¹⁰⁵. Okres „refleksji” jawił się w Polsce jako niechęć wobec debaty na temat zmian traktatowych w Unii Europejskiej i wstrzemięźliwość w wyrażaniu opinii. Strategie negocjacyjne ponownie zostały uruchomione dopiero w końcowej fazie negocjacyjnej, co po raz kolejny potęgowało negatywny obraz Polski w oczach europejskich przywódców¹⁰⁶. W styczniu 2007 r. A. Merkel wystosowała poufny list do stolic 26 państw UE, z propozycją włączenia się samych szefów rządów i państw w proces reaktywowania *Traktatu* i nadanie mu w każdym państwie zadania o wysokiej randze. Po tym liście polski prezydent, L. Kaczyński, mianował Marka Cichockiego (filozof, historyk, politolog) oraz była współpracowniczkę J. Saryusza – Wolskiego, Ewę Ośniecką – Tamecką swoimi pełnomocnikami w sprawie *Traktatu*. 29 stycznia 2007 r. Cichocki i Tamecka pojechali do Berlina, gdzie uczestniczyli w poufnych rozmowach na temat *Traktatu*, w ramach metody „konfesjonału”¹⁰⁷. Istotnym etapem w okresie „refleksji” było przyjęcie 25 marca 2007 r. *Deklaracji z okazji 50. Rocznicy podpisania traktatów rzymskich* podczas nieformalnego spotkania przywódców państw Unii w Berlinie, czyli tzw. „Deklaracji Berlińskiej”. W

¹⁰³ J. Barcz: Wprowadzenie – droga do Traktatu z Lizbony, [w:] Traktat z Lizbony. Główne reformy ustrojowe Unii Europejskiej, (red.) J. Barcz, UKIE, Warszawa 2008, s.15.

¹⁰⁴ R. Kuźniar: Niepewny świat 2005 roku, „Rocznik polskiej polityki zagranicznej 2006”, Warszawa 2006, s.29.

¹⁰⁵ J. Barcz: Wprowadzenie – droga do Traktatu z..., s.11.

¹⁰⁶ J. Barcz: Unia Europejska na rozstajach. Traktat z Lizbony. Dynamika i główne kierunki reformy ustrojowej, Instytut Wydawniczy EuroPrawo, Warszawa 2010, s. 223.

¹⁰⁷ B. Koszel: Polska i Niemcy w Unii..., s.59.

dokumencie tym zawarto wezwanie do ustanowienia nowego *Traktatu* jeszcze przed wyborami do Parlamentu Europejskiego w 2009 roku¹⁰⁸. Wydarzenia te spowodowały znaczący wzrost zainteresowania tematyką integracyjną również w Polsce¹⁰⁹. Najbardziej proeuropejskie nastawienie wobec proponowanych rozwiązań w zakresie negocjowanego *Traktatu* przedstawiała koalicja Lewica i Demokraci (LiD). W programie politycznym, przygotowanym na rzecz wyborów parlamentarnych w 2007 r., koalicja wykazała, że jednym z jej celów było wzmacnianie suwerenności Polski poprzez pogłębianie integracji europejskiej. Ponadto w dokumencie znalazł się zapis, który proponował podjęcie działań mających na celu pełne przyjęcie i pełne związanie Polski *Kartą Praw Podstawowych* oraz jak najszybsze wejście Polski do strefy euro: „Trzeba zrobić wszystko, aby Polska jak najszybciej weszła do Europejskiej Unii Walutowej, ponieważ to daje jej dodatkowy czas na zbudowanie gospodarki nowoczesnej.” Wagę tematyki unijnej dla tej partii podkreśla rozdział dziesiąty o znaczącym tytule: „Polska z wiarą w Europę” . To program, który proponował zdecydowane przybliżenie polskiej polityki integracyjnej do założeń federalizmu. Widać tu wyraźną ewolucję poglądów tej partii, w porównaniu jeszcze z opiniami przedstawianymi na temat *Traktatu Konstytucyjnego*. Był to także program odmienny wobec stanowiska aktualnego rządu w Polsce na temat zmian traktatowych. Koalicja rządowa na czele z Prawem i Sprawiedliwością uchodziła za nieprzejednanego przeciwnika wszelkich przejawów umacniania idei federalnej w Unii, i jeszcze bardziej wzmacniania pozycji Niemiec, chociaż w gruncie rzeczy, sprzeciw wobec zapisów nowego *Traktatu* dotyczył około 5% jego treści i to niekoniecznie tych, które najbardziej zbliżały Europę do idei federalnej. Jednocześnie, równie mocno głosiła potrzebę wzmacniania solidarności w ramach Unii, co często było niezrozumiałe dla polityków i przywódców innych państw członkowskich Unii¹¹⁰. Polskie metody działania uznawano jako przejaw nacjonalizmu i egoizmu państwowego, dalekiego od głoszonej idei solidarności w Unii. Za W. Bartoszewskim warto jednak przypomnieć, że: „To nie Polacy doprowadzili do kryzysu psychologicznego w Unii Europejskiej i do problemów wewnętrznych w NATO. Jesteśmy – i w NATO, i w Unii – jedynie młodszymi partnerami”¹¹¹. Niemniej, polskie metody prowadzenia negocjacji, spowodowały, że Polska sama stworzyła sobie okazję do bycia postrzeganą jako przysłowiowy „koziół ofiarny”.

¹⁰⁸ A. Kremer: Aspekty prawne negocjacji podczas Konferencji Międzyrządowej 2007 ze szczególnym uwzględnieniem udziału Polski, [w:] *Traktat z Lizbony. Główne reformy...*, s.23.

¹⁰⁹ A. Kreczmańska: Stanowisko Polski w kryzysie instytucjonalnym Unii Europejskiej, „Polski Przegląd Dyplomatyczny”, nr 1/2010, s.70; 87.

¹¹⁰ B. Koszel: Polska i Niemcy w Unii..., s.84.

¹¹¹ W. Bartoszewski: Pożądana ciągłość i pożądane zmiany, [w:] *Ciągłość i zmiana...*, s.19.

Polska, ponownie w końcowej fazie negocjacji (marzec 2007 r.) zaproponowała nowy system głosowania w Radzie, tzw. „system pierwiastkowy” określany jako „zasada równego wpływu obywateli wszystkich państw członkowskich UE”. System ten miał być korzystny dla państw średniej wielkości¹¹². System nie był *novum* na forum Unii Europejskiej. Został opracowany w 1946 r. przez brytyjskiego matematyka i psychiatrę Lionela Penrose’a. W 2000 r. zaproponowała go Szwecja jako system głosowania w Radzie, ale nie pomysł nie zyskał poparcia¹¹³. W styczniu 2004 r. fizycy i matematycy z UJ – Karol Życzkowski i Wojciech Słomczyński opracowali jego polską wersję. Jak zauważył B. Koszel: „Idea przewodnią tego rozwiązania byłoby obliczanie głosu każdego kraju na podstawie pierwiastka kwadratowego z jego liczby ludności. Zyskać miały na tym kraje średnie: Polska, Hiszpania, Rumunia i Holandia. Straciłaby największe: Niemcy, Francja, Włochy i Wielka Brytania”¹¹⁴. Polska zagroziła, że odrzucenie polskiej propozycji spowoduje polskie weto wobec całego *Traktatu*. Warto dodać, że system rzeczywiście był sprawiedliwy, tyle tylko, że przedstawiony przez Polskę za późno. Zdaniem ekspertów wprowadzenie tak dużej zmiany spowodowałyby eskalację interesów innych państw¹¹⁵. Z przeprowadzonych w tym celu analiz „współczynnik efektywności wedle *Traktatu Nicejskiego* wynosi 2 procent, z kolei negocjowany *Traktat* zwiększał go do 13 procent, natomiast system pierwiastkowy podnosił go do 15 procent”¹¹⁶. Niemniej, poza Czechami, Polska nie uzyskała poparcia dla swojego pomysłu. Tymczasem, propozycja zyskała bardzo duże poparcie w polskim parlamencie. Uchwałę w tym zakresie poparli członkowie PO, PiSu, Samoobrony, LPR. Przeciwno przyjęciu uchwały głosowali posłowie z SLD (22 posłów z SLD i PSL wstrzymało się od głosu)¹¹⁷. Do zmiany zdania Polskę próbowała przekonać przywódcy większości państw

¹¹² Polska i Austria o dalszych pracach nad unijną konstytucją, 11.06.2007, Centrum Informacyjne Rządu, [dostępne on-line], odczyt z dn. 19.03.2013 r., <http://www.poprzedniastrona.premier.gov.pl/s.php?id=408>

¹¹³ B. Koszel: Polska i Niemcy w Unii...s.63.

¹¹⁴ Ibidem, s.64. Polska przedstawiła dwa warianty tej metody: (1) przyznanie zróżnicowanej liczby głosów metodą pierwiastka kwadratowego z liczby ludności z progiem do podjęcia decyzji większością kwalifikowalną na poziomie 61,6% ogólnej liczby głosów, (2) powtórzenie wariantu pierwszego z uwzględnieniem, że w skład koalicji większościowej musi wchodzić co najmniej 50% liczby państw członkowskich. Zob. J. Kranz: Podejmowanie decyzji większością kwalifikowaną w Radzie, [w:] *Traktat z Lizbony. Główne reformy...*, s. 159.

¹¹⁵ Ibidem, s.64.

¹¹⁶ S. Konopacki: Polska w dryfującej..., s.187. „Wydaje się, że podstawowy defekt nicejskiego systemu głosowania leży w jego niskiej efektywności. Efektywność, nazywana również siłą działania kolektywnego Colemana albo globalnym wskaźnikiem Colemana, jest określona jako prawdopodobieństwo zatwierdzenia przez Radę losowo wybranego aktu, co równa się proporcji wygrywających koalicji, przy założeniu, że wszystkie koalicje są tak samo prawdopodobne. Podczas gdy w przypadku zasad zawartych w Traktacie Konstytucyjnym około 12,9% możliwych koalicji prowadziłoby do zatwierdzenia decyzji, to dla Traktatu z Nicei ten wskaźnik wynosi jedynie 2,1%” (przy uwzględnieniu stosowania metody pierwiastkowej – przyp.aut.), Zob. W. Słomczyński, K. Życzkowski: *Kompromis Jagielloński. Alternatywny system głosowania dla Rady Unii Europejskiej*, [dostępne on-line], odczyt z dn. 01.03.2010, <http://chaos.if.uj.edu.pl/~karol/pdf/KompJag.pdf>

¹¹⁷ B. Koszel: Polska i Niemcy w Unii..., s.65.

członkowskich Unii Europejskiej, przedstawiciele instytucji unijnych, ale jej postawa pozostawała nieugięta. Często pojawiał się zarzut, że w gruncie rzeczy Polsce nie zależało na wzmocnieniu swojej pozycji, tak bardzo, jak na osłabieniu pozycji Niemiec¹¹⁸. Nagminne były opinie, iż powoływanie się Polski na argument, że proponowany w *Traktacie Konstytucyjnym* system głosowania szkodzi jej interesom, (np. A. Fotyga w Strasburgu powiedziała o wpisanej do *Traktatu* metodzie głosowania w Radzie: „(...)byłby w jawnej sprzeczności z naszymi interesami”) powodował, że Polsce łatwo było zarzucić nacjonalizm, a nie przejaw troski o całą Wspólnotę¹¹⁹.

Oprócz systemu zmiany systemu głosowania, Polska wysunęła także inne postulaty: wpisanie zasady pierwszeństwa prawa krajowego nad wspólnotowym do *Traktatu*, doprecyzowanie kompetencji dzielonych, nie włączanie *Karty Praw Podstawowych* do treści głównej *Traktatu*, konieczność doprecyzowania zapisów dotyczących osobowości prawnej Unii, doprecyzowanie zapisów potwierdzających, że bezpieczeństwo narodowe jest wyłączną kompetencją państw członkowskich (postulat zgłaszała także Wielka Brytania), jasne określenie zasad bezpieczeństwa energetycznego i solidarności w tej dziedzinie (wraz z Litwą)¹²⁰. Polska zgłaszała także propozycję, aby mniejszość blokująca wynosiła 38%, obejmując co najmniej 5-6 państw. Tym samym „średni udział ludności jednego z blokujących państw wynosiłby w tej sytuacji 7,6% wszystkich obywateli UE, co odpowiadałoby mniej więcej udziałowi ludności Polski w ogólnej liczbie mieszkańców UE, który wynosi 7,7%”¹²¹. Uzasadnieniem tej propozycji było odwołanie do mechanizmu stosowanego przy obliczaniu liczby miejsc w PE dla poszczególnych państw¹²².

Tym samym, w analizowanym okresie, Polska, swoją sceptyczną postawą potwierdzała informację, że zależy jej budowaniu „Europy Ojczyzn” otwartej na przyjmowanie kolejnych państw. Jednocześnie, szczegółowa analiza dokumentów, wypowiedzi polskich decydentów pokazywała, że państwo to popiera, stosunkowo głębokie, rozwiązania integracyjne w praktycznie wszystkich politykach sektorowych Unii Europejskiej. Co więcej, polski rząd nie negował polskiego udziału w Unii Gospodarczej i Walutowej, czy udziału w tworzeniu europejskiej armii. Ponadto, polski rząd kategorycznie przeciwstawiał się także urealnianiu wizji Europy „wielu prędkości” w ramach Unii, głównie ze względu na obawę utracenia wielu przywilejów wynikających z członkostwa. Wszystkie te czynniki sprawiały, że

¹¹⁸ Ibidem, s.68.

¹¹⁹ S. Konopacki: Polska w dryfującej..., ss.193-194.

¹²⁰ A. Kremer: Aspekty prawne negocjacji podczas Konferencji ..., s.29.

¹²¹ Ibidem, s.28.

¹²² Ibidem, s.28.

postrzegano politykę integracyjną tego kraju jako nie do końca nieadekwatną i przygotowaną do radzenia sobie w Unii. Choć polski rząd mówił o sile, w gruncie rzeczy były to działania państwa słabego, niezdolnego do efektywnego działania w Unii Europejskiej.

W debacie na temat zmian traktatowych, rząd Kazimierza Marcinkiewicza, a później Jarosława Kaczyńskiego, podkreślał konieczność dbania o interes polski w ramach UE i o ochronę jej suwerenności¹²³. Siłą wyrazu i stosowane instrumenty nowego rządu była zdecydowanie mocniejsze niż w poprzednim rządzie tworzonym przez SLD. Minister spraw zagranicznych, A. Fotyga przekonywała, iż: „Traktat konstytucyjny, albo nazwijmy inaczej, traktat podstawowy, nie jest niezbędny dla usprawnienia procesu decyzyjnego Unii Europejskiej. Jest potrzebny po to, aby uporządkować system prawa. Polska jest zwolennikiem takich działań. Chcemy natomiast, żeby ta dyskusja toczyła się spokojnie i roztropnie, bez przymusu, bo rozmawiamy o najbardziej istotnych elementach. Rozmawiamy o suwerenności każdego z państw członkowskich Unii Europejskiej i Polska, Polacy powinni o tym wiedzieć”¹²⁴. Polska zatem nie zgadzała się na daleko posuniętą, zgodną z federalizmem, formułę konstytucyjną. W propozycjach zmian polski rząd domagał się także bardziej przejrzystego podziału kompetencji Unii i państw członkowskich oraz rozszerzenia klauzuli solidarności o kwestie energetyczne¹²⁵. W zakresie systemu głosowania, choć już raz zmienionego, Polska wysunęła kolejny postulat, ponownie powołując się na chęć obrony państw średnich i małych w Unii, bez pytania ich o zgodę. Pani Minister A. Fotyga powiedziała: „Chcemy, żeby nowy system głosowania uwzględniał te elementy. Działamy nie tylko w interesie Polski. Zgłaszając naszą propozycję alternatywnego systemu głosowania, działamy przede wszystkim w interesie całej Unii, państw średnich i małych. W demokracji bowiem chodzi o to, że trzeba brać również pod uwagę głosy tych małych, biednych i słabych. Polska to czyni”¹²⁶.

Większość najważniejszych dla Polski propozycji nie uzyskała jednak szerokiej aprobaty wśród pozostałych państw członkowskich UE. Niemniej, próbując uwzględnić część polskich postulatów, wedle niemieckich, ujawnionych źródeł, premier Luksemburga J.C.Junker, po wcześniejszym uzgodnieniu tej kwestii z kanclerz Niemiec, zaproponował utrzymanie nicejskiego sposobu głosowania do 2014 r. z możliwością wprowadzenia okresu

¹²³ J. Barcz: *Unia Europejska na rozstajach...*, s.224.

¹²⁴ Informacja Minister Spraw Zagranicznych Anny Fotygi na temat polskiej polityki zagranicznej RP w 2007 roku, [dostępne on-line], odczyt z dn. 04.04.2013, http://www.msz.gov.pl/pl/polityka_zagraniczna/priorytety_polityki_zagr_2012_2016/expose2/expose_2007/

¹²⁵ Ibidem.

¹²⁶ Ibidem.

przejściowego do 2017 r. Z propozycją tą nie wyszły oficjalnie Niemcy, gdyż obawiano się, że Polska odrzuci każdy pomysł zaproponowany przez kanclerza Niemiec¹²⁷. To potęgowało obraz Polski jako kraju mającego wręcz swoistą fobię na punkcie swojego zachodniego sąsiada.

Tabela 7: Stanowisko wybranych państw Unii Europejskiej wobec Traktatu Konstytucyjnego.

Nazwa państwa	Stanowisko wobec wprowadzenia zmian do Traktatu Konstytucyjnego
Austria	Duże poparcie dla wypracowanego Traktatu Konstytucyjnego. Wyrażała zgodę na ewentualne wprowadzenie niewielkich poprawek lub protokołów, na które zgodzą się wszyscy, a zwłaszcza Ci, którzy Traktat Zmieniający Konstytucję dla Europy już ratyfikowali. Wykluczano tworzenie nowego dokumentu od podstaw. Oferowali wsparcie dla Niemiec w celu jak najszybszej ratyfikacji dokumentu. 49% Austriaków popierało Traktat Konstytucyjny.
Belgia	Poparcie dla Traktatu Konstytucyjnego. W celu odbudowania zaufania społecznego względem dokumentu i UE proponowała stworzenie „nowej strategii gospodarczej”, czyli wzmocnienie polityki społeczno-gospodarczej na szczeblu europejskim. W okresie „refleksji” Belgia podejmowała dyskusję nad kwestią wzmocnionej współpracy czy Europy wielu prędkości jako strategii rozwoju Unii.
Bułgaria, Rumunia	Należały do grupy państw zadowolonych z zapisów Traktatu ustanawiającego Konstytucję dla Europy. Dokument stanowił część umowy o przystąpieniu Bułgarii i Rumunii do UE, co eliminowało potrzebę jego osobnej ratyfikacji. Niemniej, Iwailo Kalfin, minister spraw zagranicznych Bułgarii oświadczył, że postawa Polski spowodowała, że UE cofnęła się w rozwoju (24 czerwca 2007). Wysokie poparcie społeczne wobec dokumentu.
Czechy	Nie ratyfikowały Traktatu Konstytucyjnego. Prezydent Vaclav Klaus odmówił udziału w podpisaniu dokumentu w Rzymie. Według rządu Topolanka, od TUE Unia sięga zbyt głęboko w obszarze polityki zagranicznej i obronności. Czesi podważali dalsze prowadzenie procedury ratyfikacyjnej po odrzuceniu TK we Francji i Holandii i najdłużej sprzeciwiali się wobec wykorzystania go jako punktu wyjścia do nowego rozwiązania. Zgodzono się na to dopiero w lutym 2007 r. Według badań Eurobarometru poparcie dla Traktatu Konstytucyjnego deklarowało 55% Czechów, ale z renomowanego, czeskiego ośrodka badań społecznych wynikało, że 3/5 obywateli nie uważa tego dokumentu za konieczny do funkcjonowania Unii. Początkowo Czesi poparli system pierwiastkowy zaproponowany przez Polskę. Czescy politycy starali się odegrać rolę pośredników pomiędzy Polską a Niemcami w celu wypracowania kompromisu. Ostatecznie wycofali się z poparcia dla Polskiej propozycji i poparli zaproponowane w Traktacie Lizbońskim zmiany.
Dania	Poparcie dla rozwiązań zaproponowanych przez Niemcy, krytyka polskiego systemu pierwiastkowego.
Estonia, Węgry	Poparcie dla formuły Traktatu Konstytucyjnego. Dokument nie budził sprzeciwu żadnej z istotnych sił politycznych w kraju. Premier Estonii, Andrus Ansip uważał, że proponowany przez Polskę system pierwiastkowy jest sensowny, więc Polski w działaniach blokować nie będą. Niemniej, Marko Mihkelson, przewodniczący komisji ds. europejskich estońskiego parlamentu uważał, że zachowanie Polski źle rzutuje na całą Europę Środkowo-Wschodnią.
Finlandia,	Poparcie dla Traktatu Konstytucyjnego. Opcja „prokonstytucyjna”.

¹²⁷ B. Koszel: Polska i Niemcy w Unii..., s.70.

Hiszpania, Szwecja, Włochy	
Francja	Odrzucenie Traktatu Konstytucyjnego w referendum przez Francuzów. Prezydent N. Sarkozy proponował opcję minitraktatu, co nie wymagałoby ratyfikacji w drodze referendum. Poparcie dla stabilnej prezydencji w Radzie, europejskiego ministra spraw zagranicznych, rozszerzenie zakresu stosowania kwalifikowanej większości, rozszerzenie zakresu stosowania procedury współdecydowania, zasada podwójnej większości, procedura „kładki”, mechanizmu przedwczesnego ostrzegania gwarantującego zasadę subsydiarności, inicjatywy obywatelskiej, wsparcie wzmocnionej współpracy. Sprzeciw wobec akcesji Turcji, ale rozwijanie unii śródziemnomorskiej.
Litwa	Pierwsze państwo, które ratyfikowało Traktat Konstytucyjny (listopad 2004). Dokument był popierany przez wszystkie istotne siły polityczne. Litwa i Czechy sprzeciwiły się przyjęciu mandatu negocjacyjnego bez zgody Polski.
Niderlandy	Odrzucenie Traktatu Konstytucyjnego w referendum. Rząd zapowiedział drugie referendum i proponował usunięcie niedociągnięć utrudniających funkcjonowanie Unii w powiększonym składzie. Poparcie dla wyboru opcji minimalistycznej, dokumentu krótszego i bardziej technicznego. Propozycje: wyraźne rozdzielenie kompetencji UE i państw narodowych, wzmocnienie zasady subsydiarności, wzmocnienie działań w zakresie bezpieczeństwa energetycznego, klimatycznego, azylowego, zwalczania terroryzmu i przestępczości, odrzucenie symboli państwowych w dokumencie, wzmocnienie roli parlamentów narodowych.
Niemcy	Rząd Angeli Merkel był jednym z największych orędowników Traktatu Konstytucyjnego. Poparcie głównych sił politycznych i społeczeństwa (73%). Nowy dokument miał bazować na Traktacie Konstytucyjnego, ale nie zawierać elementów drażniących państwa członkowskie, jak np. symbole państwowe, słowo „konstytucja”.
Portugalia	Nie ratyfikowała Traktatu Konstytucyjnego, pomimo wysokiego poparcia dla dokumentu wśród głównych sił politycznych oraz w społeczeństwie (59%).
Słowacja	Ratyfikacja Traktatu Konstytucyjnego została zawieszona. Podczas ratyfikacji w parlamencie większość posłów za (116 do 27). Poparcie dla pogłębienia integracji i procesu jednoczenia Europy. Sojusznik niemieckiej prezydencji. Krytyka Polski za propozycję tzw. „kompromisu jagiellońskiego”.
Wielka Brytania	W 2007 r. stanowisko tego państwa nie było jednoznaczne. Sprzeciw wobec ustalania symboli narodowych w UE, polskiej propozycji głosowania w Radzie, włączeniu Karty Praw Podstawowych do Traktatu. Niskie deklarowane poparcie społeczne (43%) dla ratyfikacji dokumentu.

Źródło: Opracowanie na podstawie: Stan debaty nad reformą instytucjonalną w wybranych państwach Unii Europejskiej, (red.) L. Jesień, „Polski Przegląd Dyplomatyczny”, nr 4/2007, ss. 87-138.

Brak znaczącego poparcia dla polskich postulatów (dane w tabeli powyżej), spowodował, że polskie stanowisko zaczęło ulegać zmianie. 19 czerwca 2007 polscy przedstawiciele uznali, że są skłonni przyjąć inne rozwiązanie w zakresie głosowania w Radzie, ale musi ono „zagwarantować równy udział wszystkich obywateli w podejmowaniu decyzji bez względu na to, z jakiego państwa pochodzą”¹²⁸. Na szczycie w Brukseli w czerwcu 2007 r. Polska odstąpiła od koncepcji „pierwiastkowej” na rzecz utrzymania systemu

¹²⁸ B. Koszel: Polska i Niemcy w Unii..., s.69.

z Nicei do 2020 r. Co prawda J. Kaczyński i tak zanegował tę propozycję w wywiadzie dla polskiej telewizji. Wobec tego, Merkel zagroziła rozpoczęciem Konferencji Międzyrządowej bez Polaków. Ostatecznie Polska przystała na propozycję¹²⁹. Podczas spotkania Rady Europejskiej 21-23 czerwca 2007 r. (zakończenie prezydencji niemieckiej) nakreśloną, tzw. „mapę drogową” dalszego działania. Podczas Konferencji Międzyrządowej (prezydencja portugalska) w dniach 18-19.10.2007r., uzgodniono treść dokumentu. *Traktat Lizboński* podpisano 13 grudnia 2007 r. W dokumencie uwzględnione następujące polskie postulaty: (1) kompromis w zakresie systemu głosowania w Radzie (do marca 2017r., z okresem przejściowym pomiędzy 1 listopada 2014 – luty 2017 r.); (2) Formalizacja mechanizmu z Joaniny. Otrzymał jasne zakotwiczenie w prawie pierwotnym (art.1 ust.17 TL oraz art.2. pkt.19 TL). Do jego zmiany wymagana jest jednomyślność wszystkich państw członkowskich. Umożliwia on zgłoszenie wątpliwości poważnej mniejszości w UE. Mechanizm szczegółowo został opisany w deklaracji nr 7 do *Traktatu Lizbońskiego*¹³⁰; (3) usunięcie zapisu o pierwszeństwie prawa wspólnotowego z Traktatu; (4) Do *Traktatu* dołączono Protokół z jasnym podziałem kompetencji dzielonych; (5) wpisanie do *Traktatu* klauzuli solidarności w zakresie energetyki – art. 100 TWE, art. 2 pkt. 176 TL; (6) zwiększenie liczby polskich rzeczników generalnych w Trybunale Sprawiedliwości Unii Europejskiej; (8) *Karta Praw Podstawowych* nie stała się integralną częścią Traktatu. Niemniej, na podstawie art. 1 pkt. 6 TL ma moc prawną równą traktatom¹³¹. Istotną kwestią w przypadku Karty jest tzw. „Protokół w sprawie stosowania Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej do Polski i Zjednoczonego Królestwa”. Zgodnie z zapisami Protokołu, Unia nie może narzucić Polsce nowych praw i wolności, ponad te, które są w niej obowiązujące¹³².

¹²⁹ Ibidem, s.70.

¹³⁰ Dodatkowo w latach 2014 -2017 kilka państw, zgodnie z tzw. Kompromisem z Joaniny z 1994 r. będzie mogło opóźnić wejście decyzji w życie. Jeśli grupie członków Rady nie wystarczy głosów do zablokowania określonej uchwały, będą mogły mimo to odwlekać podjęcie danej decyzji. Warunek – odpowiednia wielkość grupy: (do 2017 r. kraje reprezentujące co najmniej 75% ludności lub 75% państw; od 2017 r. 55% ludności lub 55% państw). Po 2017 r. koniec Nicei, ale Joanina zostanie. Mechanizm będzie możliwy do użycia jeśli wystąpią o to kraje reprezentujące co najmniej 19% ludności UE (82)Więcej: A. Kremer: Aspekty prawne negocjacji podczas Konferencji..., s.43.

¹³¹ Ibidem, ss.44-49.

¹³² „Artykuł 1

1. Karta nie rozszerza możliwości Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej ani żadnego sądu lub trybunału Polski lub Zjednoczonego Królestwa do uznania, że przepisy ustawowe, wykonawcze lub administracyjne, praktyki lub działania administracyjne Polski lub Zjednoczonego Królestwa są niezgodne z podstawowymi prawami, wolnościami i zasadami, które są w niej potwierdzone.

2. W szczególności i w celu uniknięcia wątpliwości nic, co zawarte jest w tytule IV Karty nie stwarza praw, które mogą być dochodzone na drodze sądowej, mających zastosowanie do Polski lub Zjednoczonego Królestwa, z wyjątkiem przypadków gdy Polska lub Zjednoczone Królestwo przewidziały takie prawa w swoim prawie krajowym.

Artykuł 2

Polski rząd nie chciał włączenia *Karty* w tekst główny *Traktatu*, gdyż obawiał się, że Unia narzuci Polsce moralne standardy, w tym przede wszystkim z zakresu zakazu dyskryminacji z uwagi na orientację seksualną – deklaracja nr 39 dotycząca moralności publicznej¹³³. Niemniej, należy pamiętać, że podpisanie Protokołu nie powoduje braku odpowiedzialności Polski za dyskryminację w zakresie „moralności”, gdyż jest ona zobowiązana w tym zakresie innymi dokumentami np. Komitetu Praw Człowieka czy Trybunału w Strasburgu. Jak podkreśla A. Wyrozumska: „Strefa moralności nie jest już bowiem sferą całkowicie zastrzeżoną do kompetencji krajowej”¹³⁴. Polskie zabiegi o zdewaluowanie znaczenia *Karty* odbierano jako narzędzie służące do ochrony polskiej suwerenności i nie dopuszczenie do pogłębiania integracji. Twierdzenie to, potwierdza chociażby fakt, iż pomysł odrzucenia przez polski rząd *Karty Praw Podstawowych* został skrytykowany, nie tylko przez zdecydowaną część europejskich polityków, publicystów, ekspertów, ale także przez polskie związki zawodowe. W związku z tym Polska zgłosiła na Konferencji Międzyrządowej w październiku 2007 r. Deklaracji nr 53 na mocy której Polska uznała i potwierdziła pełne poszanowanie praw społecznych i pracowniczych ustanowionych w tytule IV *Karty Praw Podstawowych*¹³⁵. Bezpośrednio przed podpisaniem *Traktatu z Lizbony* grupa 16 państw dołączyła do Aktu końcowego Konferencji deklarację nr 52, w której państwa te oświadczyły, że symbole związane z UE, tj. flaga (złote gwiazdy na niebieskim tle), hymn („Oda do radości”), wspólna waluta – euro, dewiza „Zjednoczeni w różnorodności”, święto Unii Europejskiej (9 maja), : „pozostają dla nich symbolami wyrażającymi poczucie wspólnoty obywateli Unii Europejskiej oraz ich związek z nią”. Polska nie podpisała deklaracji¹³⁶. W *Traktacie Lizbońskim*, Polsce nie udało się przeforsować odwołania do Boga w Preambule dokumentu, ale jest odzwierciedlenie wartości chrześcijańskich, z ukazaniem świeckiego charakteru UE. W *Traktacie Lizbońskim* zawarto art. 16c – „(...)nakładał on na Unię obowiązek otwartego, transparentnego i regularnego dialogu z Kościołem”¹³⁷.

Co istotne, to fakt, że za największy polski sukces, rząd uznał kompromis w sprawie przedłużenia do 2017 roku obowiązywania nicejskiego systemu głosowania. J. Kaczyński

Jeśli dane postanowienie *Karty* odnosi się do krajowych praktyk i praw krajowych, ma ono zastosowanie do Polski lub Zjednoczonego Królestwa wyłącznie w zakresie, w jakim prawa i zasady zawarte w tym postanowieniu są uznawane przez prawo lub praktyki Polski lub Zjednoczonego Królestwa.” (68-69), Więcej: A. Kremer: *Aspekty prawne negocjacji podczas Konferencji...*, s.46.

¹³³ A. Wyrozumska: *Karta Praw Podstawowych – polskie obiekcje*, „Sprawy Międzynarodowe”, nr 4/2007, s.70.

¹³⁴ Ibidem, s.79.

¹³⁵ Ibidem, s.70.

¹³⁶ J. Barcz: *Zasadnicze reformy strukturalne ustroju Unii Europejskiej*, [w:] *Traktat z Lizbony. Główne reformy...*, s.63.

¹³⁷ *Traktat Lizboński*, art.16 c.

mówił: „Polska została radykalnie wzmocniona”. Zaznaczył, że wynik korzystnych dla nas negocjacji jest zasługą prezydenta Lecha Kaczyńskiego¹³⁸. Za M. Ostrowskim, trzeba przyznać, że „(...) Warszawa stała się oczkiem w głowie całej Unii. Kto żyw, prezydent Francji, premier Hiszpanii, szef Parlamentu Europejskiego przyjeżdżali przekonywać braci Kaczyńskich, żeby zrezygnowali z pierwiastka”¹³⁹. Całość polskich zabiegów skumulowała się na budowaniu technicznego mechanizmu decyzyjnego, a nie nabywania umiejętności budowania trwałych i spójnych sojuszu, dzięki którym w Unii można osiągnąć znacznie więcej oraz na „mechanizmie z Joaniny”, czyli zapewnieniu sobie sposobu blokowania unijnych decyzji. Mamy tutaj do czynienia z negatywnym podejściem do rozwijania procesu integracji (co zrobić, aby nie dopuścić do rozwoju, pogłębiania procesu integracji?). Dodatkowo, silne poparcie dla rozszerzania Unii Europejskiej, powoduje wrażenie, że celem polskie rządu było swoiste „rozmiękczenie” procesu integracyjnego z jednoczesnym wykorzystaniem jego obecnych możliwości dla polskiego rozwoju. Polska nie tworzyła żadnego pola do kompromisu. Jak podkreślił J. Barcz: „Dążenie do osłabienia Niemiec w procesie decyzyjnym w UE należałoby poddać weryfikacji: Niemcy są efektywnym państwem demokratycznym, członkiem założycielem Wspólnot. Powinny mieć możliwość zajęcia stosownego miejsca w procesie decyzyjnym w UE”¹⁴⁰. Dodatkowo, jak to już zostało podkreślone, że Polska przedstawiła propozycję wprowadzenia „pierwiastka kwadratowego” w możliwie końcowej fazie negocjacji dokumentu, w której zazwyczaj wprowadza się już niewielkie zmiany. Nic zatem dziwnego, że nawet w brytyjskiej gazecie „Financial Times” uznano, że „(...) Warszawa nie umie dyskutować z innymi i trudno ją zrozumieć. Oni (to jest Polacy) boją się Niemców”¹⁴¹. Swoją postawą Polska uzyskała zatem efekt odwrotny od zamierzonego. W oczach europejskich przywódców, nie jawiła się jako państwo silne i zdecydowane, ale panicznie obawiającego się Niemiec (zupełnie różne zachowania od metody stosowanej przez Francuzów, którzy także od początków integracji działali na rzecz ograniczania wzrastania potęgi Niemiec). Małe państwa w Unii Europejskiej, nie widziały w Polsce swojego obrońcy i nawet nie miały takiego życzenia, a fakt, że Polska mówiła o tym głośno, tylko wzmacniał obawy o jej wręcz hegemoniczne zapędy. Zdecydowanie zabrakło, umiejętności współpracy. A. Krzemiński podsumował polskie działania w następujący sposób: „W rezultacie Polska odniosła w Brukseli jedynie pyrrusowe zwycięstwo. Choć

¹³⁸ Premier: Polska awansowała w unijnych strukturach, 23.06.2007, Centrum Informacyjne Rządu, [dostępne on-line], odczyt z dn. 19.03.2013 r., <http://www.poprzedniastrona.premier.gov.pl/s.php?id=535>

¹³⁹ M. Ostrowski: Arytmetyka polityczna, „Polityka”, nr 25/2007, ss.20-23.

¹⁴⁰ Ibidem, ss.20-23.

¹⁴¹ Ibidem, ss.20-23.

politycy PiS wmawiają polskiej opinii publicznej, że „umieranie za pierwiastek” było tylko kartą przetargową, a uzyskany rezultat jest lepszy od zakładanego, to w istocie więcej porcelany potłukli, niż zabrali”¹⁴². Uzyskanie bowiem kompromisu w zakresie sposobu głosowania w Radzie, absolutnie nie oznaczało wzrostu znaczenia polski w procesie decyzyjnym. Istotniejszy był fakt, „(...) czy nasi politycy zmieniają w najbliższym czasie nie tylko swą retorykę, ale i sposób zachowania na tyle, by przekonać partnerów, że Polska jest zdolna do kooperacji, a nie tylko do ułańskiej konfrontacji”¹⁴³.

Polskie stanowisko podczas uzgadniania zapisów *Traktatu Lizbońskiego* umocniło stosowaną już w trakcie negocjacji akcesyjnych taktykę „twardych negocjacji”. Polska była postrzegana jako państwo przeciwnie pogłębianiu integracji, za wyjątkiem sytuacji, w której takie działanie służyłoby interesom Polski. Ocieplenie tych relacji przyniosła zmiana rządu w Polsce. Premier D. Tusk przybył do Berlina 11 grudnia 2007 r. na spotkanie z kanclerz Niemiec, A. Merkel, co miało być symbolem nowego otwarcia między Polską i Niemcami¹⁴⁴. Nowy rząd starał się też poprawić polski wizerunek wśród państw Unii Europejskiej. Priorytetowymi celami nowego rządu w Polsce w zakresie polityki integracyjnej była ratyfikacja *Traktatu Lizbońskiego*, umocnienie instytucjonalne WPZiB, wzmocnienie współpracy w zakresie Trójkąta Weimarskiego, wspieranie działań mających na celu wzmacnianie bezpieczeństwa energetycznego¹⁴⁵. W swojej informacji na temat polityki zagranicznej Polski w 2009 r., minister spraw zagranicznych, R. Sikorski podkreślił: „Rząd uważa, że dopełnienie procesu ratyfikacji Traktatu Lizbońskiego leży w naszym interesie, gdyż potrzebujemy pręźnie funkcjonującej Unii Europejskiej – w stosunkach zewnętrznych przemawiającej jednym głosem, a w wewnętrznych pilnującej zasad wolnej konkurencji i czerpiącej siłę z różnorodności państw członkowskich”¹⁴⁶. I dalej kontynuował: „Opowiadamy się za wzmacnianiem wspólnotowej metody działań, przy jednoczesnym zachowaniu zasady jednomyślności w najważniejszych dla interesów państw członkowskich kwestiach. W związku z tegorocznymi wyborami do Parlamentu Europejskiego oraz powołaniem nowego składu Komisji Europejskiej będziemy zabiegać o widoczną obecność polskich przedstawicieli w unijnych instytucjach”¹⁴⁷. To była zdecydowanie bardziej

¹⁴² A. Krzemiński: Niezły wynik, zły przykład, „Polityka”, nr 26/2007, ss.18-19.

¹⁴³ Ibidem, ss.18-19.

¹⁴⁴ B. Koszel: Polska i Niemcy w Unii..., s.77.

¹⁴⁵ R. Kołatek: Polityka Polski w Unii Europejskiej, [w:] Rocznik polskiej Polityki Zagranicznej 2009..., s.32.

¹⁴⁶ Informacja rządu na temat polskiej polityki zagranicznej w 2009 roku (przedstawiona przez ministra spraw zagranicznych Radosława Sikorskiego na posiedzeniu Sejmu 13 lutego 2009 roku), „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej 2010”, Warszawa 2011, s.17.

¹⁴⁷ Ibidem, s.19.

dypłomatyczna forma prezentowania interesu państwowego. Rząd Tuska był także zwolennikiem ratyfikowania *Karty Praw Podstawowych* przez Polskę. Niemniej, PiS, znajdujący się w opozycji, zagroził wetem wobec całego *Traktatu Lizbońskiego*. Ostatecznie rząd Tuska ogłosił, że Polska na razie nie podpisze dokumentu¹⁴⁸. Wobec kolejnego kryzysu w Unii, czyli odrzucenia *Traktatu Lizbońskiego* przez Irlandczyków w 2008 r., premier D. Tusk popierał stanowisko, że mimo wszystko proces ratyfikacyjny powinien być kontynuowany: „dobry moment, aby przypomnieć, że Europa może liczyć na Polskę, ale Polska musi też móc liczyć na Europę”. Jednak nie do końca stanowisko polskie w tym względzie było jednorodne. Polski prezydent, L. Kaczyński w wywiadzie dla „Dziennika” z 1 lipca 2008 r. powiedział, że jest to sprawa „bezprzedmiotowa”. Prezentował on postawę sceptyczną wobec dokumentu. Ukazało to konflikt na linii prezydent-premier w Polsce, co potęgowało problemy i brak możliwości budowania spójnej polityki integracyjnej wewnątrz Polski. Ostatecznie, pod naporem krytyki, polski prezydent uznał, że podpisze dokument, pod warunkiem jego akceptacji przez Irlandczyków¹⁴⁹. Była to tyle wzbudzająca zdziwienie postawa, że polski prezydent uzależniał suwerenną decyzję od zdania irlandzkiego społeczeństwa, a nie polskiego. W gruncie rzeczy, wydaje się, że premier liczył na to, że Irlandia może ponownie odrzucić dokument, co tylko potwierdzało jego sprzeciw wobec ratyfikacji tego dokumentu. Ostatecznie, polski prezydent podpisał dokument 10.10.2009 r.¹⁵⁰.

Nie należy także zapominać, że w ówczesnym czasie cała Unia pogrążała się w kryzysie nie tylko instytucjonalny, ale także ekonomicznym. Propozycji jego rozwiązania nie mają także państwa stanowiące motor integracji europejskiej. Jak podkreślił J. Barcz: „(...) (Francja i Niemcy) nie mają wizji rozwoju Unii, ale także dlatego, że same stały się szczególnie zachowawczymi państwami członkowskimi. Istnieje więc niebezpieczeństwo powstania „twardego jądra” (złożonego z państw dotychczasowego motoru), hamującego rozwój Unii Europejskiej”¹⁵¹. Tym samym, Unia stojąca przed wyzwaniem globalizacji i rosnącej presji konkurencji nie tylko ze strony Stanów Zjednoczonych, ale także Azji, nie ma odwagi na zmianę sposobu działania. Wybiera metodę stosowaną, od samego początku, wprowadzanie zmian i elementów federalnych w Unii Europejskiej od tzw. „kuchni”, to

¹⁴⁸ B. Koszel: Polska i Niemcy w Unii..., s.78.

¹⁴⁹ A. Kreczmańska: Stanowisko Polski w kryzysie instytucjonalnym Unii Europejskiej, „Polski Przegląd Dyplomatyczny”, nr 1/2010, s.86.

¹⁵⁰ S. Parzymies: Unia Europejska od Maastricht do Lizbony. Polityczne aspekty aktywności, Wydaw. Dialog, Warszawa 2012, s. 435.

¹⁵¹ A. Krzemiński: Niezły wynik, zły przykład, „Polityka”, nr 26/2007, s.19.

znaczy niezauważalnie¹⁵². Robert Grzeszczak uważa, że to duża strata, że *Traktat Lizboński* nie doczekał się nazwy „konstytucja”. Miałoby to wymiar niezwykle symboliczny i niosący ważne przesłanie. To właśnie w USA czy w Kanadzie, konstytucja stała się fundamentem kształtującym patriotyzm w wielonarodowym społeczeństwie, była i jest elementem łączącym – tzw. patriotyzm konstytucyjny. Kult konstytucji stał się elementem tworzenia się „tożsamości politycznej społeczeństwa” we wspomnianych państwach¹⁵³. Jak podkreśla R. Grzeszczak: „Otóż reforma lizbońska federalizuje UE, choć czyni to w drodze jednostkowych rozwiązań, ewolucyjnie, metodą monnetowskich „małych kroków”. Wprowadza federację „odgórnie”, inaczej zatem niż w *Konstytucji dla Europy*, tak bliskiej teorii integracyjnej Spinellego, gdzie federalizacja miała się stać fundamentem reform, a nie ich rezultatem. Dlatego można powiedzieć, że koncepcja UE wyłaniająca się z *Traktatu z Lizbony* zbliża ją do modelu integracji Monneta, a więc modelu paktu federalnego. Przy czym federalizm nie jest tu tyle metodą integracyjną, ile jej efektem finalnym”¹⁵⁴. Elementem tego procesu, jest również, negowana przez polski rząd premiera J. Kaczyńskiego, *Karta Praw Podstawowych*. Według J. Habermasa dokument stanowi ważny krok w stronę budowania narodu europejskiego, zbiorowej tożsamości. Obywatele UE mogą się powoływać na *Kartę Praw Podstawowych* bezpośrednio, zarówno przed sądami krajowymi, jak i unijnymi. Tworzy się zatem system wielopoziomowego zarządzania w Unii. Ponadto inicjatywy prawodawcze w UE muszą być z nią zgodne. Karta zatem może wpłynąć na wykładnię prawa krajowego i wspólnotowego¹⁵⁵. Polska ostatecznie przyjęła Kartę wraz z protokołem brytyjskim, wprowadzając zatem formę „opt-out” w swoim członkostwie w Unii Europejskiej.

Prace nad przygotowaniem i ratyfikowaniem *Traktatu Lizbońskiego* pokazały wyraźnie, że w UE dominują wąsko pojęte interesy narodowe, a nie spójna wizja jedności. W ten trend wpisywał się także polska polityka integracyjna.

¹⁵² Parlamenty narodowe mają czuwać nad przestrzeganiem zasady pomocniczości. Jeśli co najmniej 1/3 parlamentów narodowych stwierdzi niezgodność projektu z zasadą pomocniczości będzie on wymagał ponownego przemyślenia, trudniejsza procedura przyjęcia.

¹⁵³ R. Grzeszczak: *Federalizacja systemu Unii Europejskiej*, [w:] *Quo vadis Europo III?*, (red. E. Piontek, K. Karasiewicz), Międzynarodowa Konferencja Naukowa Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego, Urząd Komitetu Integracji Europejskiej, 12-13.11.2008, Warszawa 2009, ss.159-160.

¹⁵⁴ *Ibidem*, s.150.

¹⁵⁵ *Ibidem*, ss.163-164.

5.3.3. Polska opinia publiczna wobec procesów integracyjnych po wejściu Polski do Unii Europejskiej.

Polska jest jednym z najbardziej euroentuzjastycznych państw w UE, w dużej mierze dzięki opinii swoich obywateli¹⁵⁶. Niepodważalnym jest fakt, że skala poparcia Polaków dla procesów integracyjnych ulega zmianom, ale pomimo wahań, pozostaje wysoka. Wahania te uwarunkowane są częstotliwością mówienia o Unii Europejskiej w środkach masowego przekazu lub stopniem wpływu Unii na życie Polaków. I tak, po podpisaniu *Traktatu Akcesyjnego* do kampanii akcesyjnej oraz po referendum akcesyjnym widoczny był spadek poparcia Polaków dla procesów integracyjnych, ale i ilość przekazywanych informacji na temat Unii była znacznie mniejsza. Natomiast po wejściu Polski do Unii Europejskiej, poparcie dla procesów zjednoczenia wzrosło i przez długi czas utrzymywało się na wysokim poziomie. Wpływ na ten fakt miało wiele czynników. Po pierwsze, możliwość czerpania korzyści z funduszy europejskich. Jak wynika z danych Ministerstwa Rozwoju Regionalnego, w ramach samego Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki w latach 2007-2013 wzięło udział bezpośrednio 15% Polaków (szkolenia, walka z bezrobociem, wsparcie przedsiębiorczości, rozwoju współpracy, administracji)¹⁵⁷. Wszyscy oni mogli doświadczyć działania, wsparcia Unii na sobie. Do tego dochodzą efekty pozostałych programów, które widać w postaci infrastruktury w wielu wymiarach, ochronie środowiska, turystyce i innych obszarach (Program Innowacyjna Gospodarka, Program Infrastruktura i Środowisko, Regionalne Programy Operacyjne, itd.). Nie dziwi zatem pozytywne nastawienie Polaków do Unii, od której jak wynika z badań oczekują rozwiązania bieżących problemów, takich jak bezrobocie (73% respondentów), walka z ubóstwem i wykluczeniem społecznym (58% Polaków)¹⁵⁸. Po drugie, możliwość pracy w krajach członkowskich Unii Europejskiej. Dane pokazujące skalę tego zjawiska były bardzo rozbieżne. Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej szacowało, że około 600 tys. Polaków wyjechało w celach zarobkowych do państw UE po wejściu Polski do UE. Z kolei, kościół katolicki przedstawiał dane mówiąc o 1 mln obywateli, w mediach podawano dane od 2 do nawet 4 mln. Ekspert z zakresu rynku pracy, szacowali, że z kraju wyjechało ok. 1,2 mln Polaków¹⁵⁹. Migracja zarobkowa stanowi zarówno argument

¹⁵⁶ Negocjowana demokracja, czyli..., s.90.

¹⁵⁷ Efekty realizacji Europejskiego Funduszu Społecznego w Polsce, MRR, [dostępne on-line], odczyt z dn. 10.07.2013, <http://www.efs.gov.pl/efekty/Strony/default.aspx>, odczyt z dn. 28.06.2013

¹⁵⁸ Negocjowana demokracja, czyli..., s.89.

¹⁵⁹ A. Górna – Kubacka: Migracje zarobkowe Wielkopolan po akcesji Polski do Unii Europejskiej, „Przegląd Zachodni”, nr 2/2008, s. 274.

zwolenników integracji (zmniejszenie bezrobocia, poprawa warunków i jakość życia wielu polskich rodzin), jak i przeciwników („drenaż mózgów” w Polsce, osłabianie patriotyzmu). Po trzecie, dotacje do rolnictwa. Grupa, która w okresie przedakcesyjnym była najbardziej przeciwna wejściu Polski do Unii, w bardzo krótkim czasie najwięcej z tego procesu uzyskała korzyści. Kolejnym czynnikiem, bezpośrednio odczuwanym przez Polaków jest możliwość swobodnego podróżowania po Europie, studiowania. To z pewnością, tylko część efektów odczuwalnych przez Polaków na co dzień. Niemniej, sprawiają one, że członkostwo w Unii postrzegane jest jako narzędzie rozwoju cywilizacyjnego. Co więcej, z badań Eurobarometru z 2006 roku wynikało, że Polacy wyrażają coraz większe zaufanie do instytucji unijnych i jest ono wyższe niż w przypadku instytucji krajowych. 62% Polaków postrzegało Unię jako twór demokratyczny, z którego są bardzo zadowoleni. Jednocześnie, zadowolenie ze stanu demokracji w Polsce przejawia jedynie 39% Respondentów¹⁶⁰. Wpływ na taką ocenę mieli przede wszystkim sami polscy politycy. Tematyka integracyjna była i jest przez nich traktowana wielokrotnie czysto instrumentalnie, na potrzeby wyborów. Z jednej strony, stanowiło to szansę dla zagospodarowania tej niszy ideologicznej przez organizacje pozarządowe, które prezentują znacznie bardziej spójne, racjonalne i zintegrowane przekonania. Z drugiej jednak strony, trzeba mieć na uwadze fakt, że w Polsce nadal odgrywają one znacznie mniejsze znaczenie niż ugrupowania polityczne. Instrumentalne traktowanie kwestii europejskich przez polityków może przynieść negatywne skutki w przyszłości¹⁶¹. W wielu bowiem kwestiach, wyborcy kształtują swoje decyzje zgodnie z preferencjami wyborczymi. Zwolennikami integracji są w dużej mierze elektoraty PO, SLD, Ruchu Palikota, częściowo PSL. Zwolennicy PiSu to w dużej mierze eurosceptycy. W tym przypadku znamienne wydają się słowa M. Janickiego: „Po pięciu latach w Unii w jakimś paradoksalnym wymiarze nadal trwa stan z czasu kampanii referendalnej. Przesunęły się tylko akcenty. Wcześniej samo wstąpienie do Unii miało być katastrofą. Teraz zdrada i kapitulacja, zdaniem części prawicy, ma się jawić wejście do strefy euro i zaakceptowanie *Traktatu Lizbońskiego*. Nadal podnoszone jest zagrożenie dla polskiej moralności i wartości patriotycznych. Niemal radość prawicowych publicystów budzi każdy, w ich mniemaniu, dowód, że Polska jest lekceważona i źle traktowana. Widać w tym specyficzną taktykę: jeśli Unia jest dla Polski dobra, to tylko dlatego, że widocznie nie ma innego wyjścia, bo nam się należy; jeśli zaś zdarza się coś nie po myśli Polski, to znaczy, że Unia pokazuje wtedy swoją prawdziwą twarz. Słuchając tego, co mówi czasami prezydent Kaczyński, jego brat Jarosław

¹⁶⁰ Negocjowana demokracja, czyli..., ss.88-89.

¹⁶¹ Ibidem, s.81.

i inni politycy PiS, można dojść do wniosku, iż Unia traktowana jest jak zewnętrzny wobec Polski podmiot. Z jednej strony Rosja, z drugiej Unia, jedyny ratunek w USA, ale wiadomo, tam teraz Obama”¹⁶². Elektorat przeciwny lub niechętny procesom integracji to często grupa, która w najmniejszym stopniu odczuwa jej działanie we własnym życiu.

Warto także przyjrzeć się w tej analizie jak Polska postrzegana jest przez inne państwa członkowskie Unii. W rankingu przeprowadzonym przez „Politykę” w 2009 r. na temat poziomu rozwoju i jakości życia w państwach Unii Europejskiej (27 państw), Polska znalazła się na 21 pozycji. Nie był to wynik wysoce satysfakcjonujący, ale pokazujący rzeczywistą, ciągle aktualną drogę do pokonania przez ten kraj¹⁶³. Jak podkreślił C. Kowanda: „Trudno jednak marzyć o szybkim gonieniu Europy, skoro fatalnie wypadamy w dwóch innych niezmiernie ważnych kategoriach. Należymy do krajów z najmniejszym odsetkiem osób aktywnych zawodowo, za to bardzo wcześnie przechodzimy na emeryturę”¹⁶⁴. Największym polskim osiągnięciem był spadek bezrobocia oraz dobra sytuacja gospodarcza w Europie pogrążonej w kryzysie¹⁶⁵. To te wskaźniki głównie sprawiły, że Polska miała coraz lepszą opinię w zachodnioeuropejskiej prasie: „Złe stereotypy odchodzą w niepamięć, ale nie zastępuje ich żaden spójny obraz Polski. Mamy dobrą opinię i nijaki wizerunek”¹⁶⁶. Wpływ na poprawę wizerunku miała także zmiana stylu prowadzenia polskiej polityki integracyjnej po 2007 roku. Czas sprawowania rządów przez PiS, LPR i Samoobronę to okres kiedy polska reputacja była bardzo niedobra. Nieustannie pojawiały się artykuły w zachodnioeuropejskiej prasie pokazujące, że Polska nie jest tam lubiana (np. „Der Spiegel”, okładka: „Nielubiani sąsiedzi. Jak Polacy wkurzają Europę”)¹⁶⁷. Po przejściu władzy przez rząd Tuska doszło do znaczącej poprawy polskiego wizerunku. Niemniej, nadal nie było jasne dla Europejczyków jakiej Unii Polacy oczekują. W. Smoczyński pisał: „Podobnie jest z dzisiejszym wizerunkiem Polski: sympatyczny kraj, ma potencjał, ale patrząc z zagranicy, nie sposób powiedzieć o nim cokolwiek konkretnego. Po 20 latach przemian dla świata jesteśmy czystą kartą”¹⁶⁸. To zarazem dobra i zła wiadomość dla Polaków. Wymaga przygotowania spójnej strategii nie tylko w ramach polityki integracyjnej, ale także w zakresie marketingu tego państwa.

Polacy nie zmienili swojego pozytywnego nastawienia wobec procesów integracyjnych nawet w obliczu obecnego kryzysu gospodarczego. Głównie ze względu na

¹⁶² M. Janicki: Czy ktoś przyzna, że się mylił?, „Polityka”, nr 17/2009, ss.7-9.

¹⁶³ C. Kowanda: Ranking europejski, „Polityka”, nr 17/2009, ss.10-11.

¹⁶⁴ Ibidem, ss.10-11.

¹⁶⁵ Ibidem, ss.10-11.

¹⁶⁶ W. Smoczyński: Polska kraj bez twarzy, „Polityka”, nr 27/2009, ss.30-34.

¹⁶⁷ Ibidem, ss.30-34.

¹⁶⁸ Ibidem, ss.30-34.

fakt, że przez długi czas nie odczuwali go bezpośrednio, także dzięki płynięciu strumienia funduszy strukturalnych do Polski. Z najnowszych badań (2012 r.; CBOS) dotyczących polskiego stanowiska wobec Unii i jej aktualnej sytuacji, wynika, że 62% Polaków twierdzi, iż pogłębianie integracji, nawet w obliczu kryzysu ekonomicznego jest korzystne. Stosunkowo wysoka liczba badanych nadal nie uważa, że integracja jest korzystna przede wszystkim dla największych państw w Unii (58% Respondentów). Jednocześnie trzeba podkreślić, że 48% Polaków obawia się dominacji Niemiec w Europie¹⁶⁹. Niemniej, szczegółowa analiza danych z badań, pokazuje, że tak duża skala poparcia Polaków dla procesów integracyjnych wynika przede wszystkim z odczuwalnych korzyści gospodarczych, a nie wewnętrznych przekonań. Nie ma zatem głębokich korzeni. Świadczy o tym chociażby fakt, że większość badanych w Polsce jest przeciwna wejściu Polski do strefy euro (60%). Przyjęcie wspólnej waluty popiera mniej niż co trzeci badany (32%)¹⁷⁰. Jak wynika z wspomnianych badań: „Możliwy niekontrolowany rozpad strefy euro traktowany jest przez Polaków jako poważne zagrożenie, które mogłoby doprowadzić do recesji i kryzysu gospodarczego w całej Unii Europejskiej, a w konsekwencji nawet do jej rozpadu. Ankietowani nie mają jednolitej opinii na temat środków, które mogłyby zapobiec takiemu ciągowi zdarzeń”¹⁷¹. Polacy są także przeciwni, wbrew tak podkreślanej przez polityków, zasady solidarności, udziałowi swojego kraju w tworzeniu funduszu ratunkowego dla dużo bogatszych od nas, przeżywających kłopoty krajów strefy euro i wsparciu Międzynarodowego Funduszu Walutowego pożyczką pochodzącą ze środków NBP¹⁷². Ten fakt unaocznia poważny problem braku solidarności z obywatelami z innych państw członkowskich UE (tendencja obecna w większości państw Unii). Polacy, powołując się na opinię E. Skotnickiej-Illasiewicz myślą przede wszystkim kategoriami interesu: „Mamy interes w członkostwie, ale nie entuzjazm”¹⁷³. Szczegółowo problem polskości analizuje W. Kaute. Uważa on, że w Polsce mamy do czynienia z „kapitalizmem wstrzelonym”. Nie powstał on w wyniku ewolucji zmian gospodarczych, ale „został wprowadzony w ramach zewnętrznej agendy, opracowanej przez instytucje finansowe”¹⁷⁴. Było to konieczne, aby państwo to mogło

¹⁶⁹ B. Roguska, K. Pankowski: Polacy o Pakcie Fiskalnym i pogłębianiu integracji w Unii Europejskiej, Fundacja Centrum Badania Opinii Publicznej, Warszawa 2012, s.10.

¹⁷⁰ Ibidem, ss.15-16.

¹⁷¹ Ibidem, s.18.

¹⁷² Ibidem, s.19.

¹⁷³ M. Ostrowski: Bye, bye Ameryko, „Polityka”, nr 29/2008, ss.12-14.

¹⁷⁴ W. Kaute: „Duch” nowożytności a kształt polskiej demokracji w kontekście procesu integracji, [w:] Pięć lat członkostwa w Unii Europejskiej a pozycja Polski na arenie międzynarodowej. Doświadczenia polityczne, prawne i kulturowe, (red.) A. Barcik, P. Dziwiński, M. Kaute, Wydaw. Akademii Techniczno-Humanistycznej, Bielsko-Biała 2010, s.12.

otrzymać pomoc finansową z Zachodu. Efektem tego, jest sytuacja, w której nie ma jasnej struktury społecznej, brak grupy przywódczej. Wpływa to na styl debaty publicznej prowadzonej w Polsce. Jej główne cechy to: (1)mediatyzacja – debata odbywa się głównie w mediach i stanowi swojego rodzaju „show”, które ma obfitować w emocje, a niekoniecznie rzetelną debatę na ważne tematy; (2) ideologizacja polityki - coraz rzadziej rozwiązuje się konkretny problem, a częściej roznieca się nierealistyczne problemy, które wykorzystuje się do walki politycznej¹⁷⁵. Według W. Kautego: „Obywatelska aktywność dotyczy najczęściej partykularnych ekonomiczno-socjalnych interesów poszczególnych środowisk zawodowych (np. górników)(...)”¹⁷⁶. W Polsce dominuje postawa roszczeniowa, poczucie niesprawiedliwości społecznej, populizm. Co jednak ważne, nie jest to populizm antyeuropejski¹⁷⁷. Jak uważa wspomniany autor: „W Polakach tkwi duży <<kapitał społeczny>>. Ujawnia się on jednak mało wydajnie”. Tym samym tworzy się coś w rodzaju społeczeństwa, które A. Giza-Poleszczuk określiła jako „chałupnicze społeczeństwo obywatelskie”¹⁷⁸. W polskim społeczeństwie konieczne jest wytrwałe budowanie poczucia odpowiedzialności, budowania wspólnoty. To również konieczne, z perspektywy polskiego członkostwa w Unii Europejskiej i utrzymania poparcia dla zachodzących we Wspólnocie procesów wśród Polaków¹⁷⁹. To konieczność kształtowania w Europie poczucia solidarności w praktyce, a nie tylko poprzez słowa. Tym bardziej, że zmniejszenie odczuwalnych korzyści ekonomicznych może w znaczącym stopniu wpłynąć na spadek polskiego poparcia dla procesów integracyjnych. Świadectwem tego może być postawa Polaków wobec Stanów Zjednoczonych. Z przeprowadzonych badań wynika, że sympatia Polaków wobec Ameryki ulega systematycznemu spadkowi. Jak podkreśla M. Ostrowski: „Jednak Amerykanie nie przypuszczali, jak ogromną rewolucję postaw w Polsce wywołało przyjęcie nas do Unii Europejskiej. Nikt tego nie przewidział. Rząd brytyjski szacował, iż na liberalne Wyspy przybędzie najwyżej kilkanaście tysięcy Polaków za chlebem; przyjechał z górą milion. Granic nie ma”¹⁸⁰. Polacy zmienili obszar swojej sympatii w kierunku, z którego płyną korzyści. Problem może się jednak pojawić, gdy będą one znacznie mniejsze. Trzeba bowiem mieć na uwadze, co podkreśla, K. Łastawski: „W polskiej świadomości zachowało się wyidealizowane wyobrażenie narodu, będące przedmiotem marzeń i dążeń wielu pokoleń

¹⁷⁵ Ibidem. ss. 13-14.

¹⁷⁶ Ibidem, s.14.

¹⁷⁷ Ibidem, s.14.

¹⁷⁸ Ibidem, s.19.

¹⁷⁹ Ibidem, s.20.

¹⁸⁰ M. Ostrowski: Bye, bye Ameryko, „Polityka”, nr 29/2008, ss.12-14.

Polaków”¹⁸¹. Stąd głównym polskim interesem, jest „(...)zajęcie przez Polskę jak najsilniejszej pozycji w Unii Europejskiej i poszukiwanie odpowiednich partnerów do współpracy”¹⁸². Wśród cech polskiej tożsamości narodowej jest wiele czynników prointegracyjnych: (1) wspólne wartości cywilizacyjno-kulturowe: wolność, równość, braterstwo; (2) wspólny dorobek chrześcijaństwa; (3) zbliżony model systemu politycznego do obowiązującego w państwach Europy Środkowej i Wschodniej (pluralizm polityczny, rządy prawa, itd.); (4) doświadczenia unii polsko-litewskiej (państwo wielonarodowe i wielowyznaniowe); (5) chęć dorównania państwom Europy Zachodniej¹⁸³. To, co blokuje rozwijanie tożsamości europejskiej w Polakach to przede wszystkim: (1) dziedzictwo sarmackie („mit szczególnego posłannictwa, skrajny indywidualizm i skłonność do lekceważenia prawa. Maria Janion powyższe cechy przypisuje głównie słowiańskiej skłonności do anarchii”); (2) wybiórcze traktowanie tradycji narodowych (wybieranie celów, wartości doraźnie potrzebnych); (3) nieustabilizowany system polityczny; (4) słabość edukacji i nauki; (5) uprzedzenia i stereotypy¹⁸⁴, (6) przesadne podkreślanie „polityki historycznej, (7) partyjniactwo, rozumiane jako wykorzystywanie aparatu państwowego do osiągania własnych interesów danej partii¹⁸⁵. To, w którym kierunku pójdzie rozwój narodowej tożsamości zależy od samych Polaków.

W 2012 roku za zwolenników polskiej obecności w UE podało się 81% dorosłych Polaków¹⁸⁶. Polacy nie zgadzają się także ze stwierdzeniem, że integracja w ramach Unii Europejskiej dokonuje się zbyt szybko (51%). Odmiennego zdania było 26% Polaków. Jednak, co zostało w tym rozdziale wielokrotnie podkreślone, stopień poparcia dla integracji europejskiej Polaków jest wprost proporcjonalny od stopnia korzyści jakie z niej uzyskują: „Eurosceptycyzm idzie tu w parze przede wszystkim z poziomem osiągniętych dochodów – o nadmiernej integracji w UE Polacy są przekonani tym częściej, im niższe osiągają dochody i im gorzej oceniają swoje warunki materialne”¹⁸⁷. W 2012 r. około 48% Polaków nie zgadzało się z opinią, że członkostwo Polski w Unii zagraża suwerenności państw członkowskich. Polacy nie chcą także podziału w Unii na państwa ściślej ze sobą zintegrowane. Niemniej, gdyby do takiego podziału doszło, chcą widzieć swoje państwo w części mocniej

¹⁸¹ K. Łastawski: *Polska racja stanu po...*, Warszawa 2009, s.7.

¹⁸² Ibidem, s.89.

¹⁸³ Ibidem, ss.156-161.

¹⁸⁴ Ibidem, ss.162-167.

¹⁸⁵ K. Łastawski: *Bariery polskiej tożsamości narodowej w procesie integracji europejskiej*, [w:] *Polityka zagraniczna Polski po wstąpieniu do NATO i do Unii Europejskiej*, Wydaw. Difin, Warszawa 2010, ss.44-47.

¹⁸⁶ B. Roguska, K. Pankowski: *Polacy o Pakcie Fiskalnym...*, s.1.

¹⁸⁷ Ibidem, s.11.

zintegrowanej (66% badanych; 2012 r.)¹⁸⁸. Prawdopodobnie taka postawa wynika przede wszystkim z obawy zmniejszenia strumienia korzyści wynikających z członkostwa w Unii, gdyby państwo to znalazło się w grupie państw słabiej zintegrowanych. Świadczy o tym chociażby fakt, iż jak wynika z badań: „Mimo dość pozytywnego nastawienia do pogłębiania integracji europejskiej Polacy niezmiennie dystansują się od wizji Unii jako superpaństwa. Przekonanie, że powinna ona zmierzać w kierunku państwa federalnego w rodzaju Stanów Zjednoczonych, wyraża mniej niż co czwarty dorosły Polak (23%). Większość (60%) opowiada się za takim modelem UE, który zakłada zachowanie przez państwa członkowskie jak największej suwerenności”¹⁸⁹.

Obecnie Polacy prezentują bardzo duży potencjał integracyjny, ale jest on motywowany przede wszystkim czynnikami ekonomicznymi, które z natury rzeczy bywają zmienne. Widoczne jest zaniedbanie warstwy integracji, podkreślanej w transakcjonalizmie, czyli tworzenie poczucia wspólnoty, skupienia się na wartościach i ideach, a nie wyłącznie kwestiach ekonomicznych, co może przynieść w niedługim czasie spadek poparcia dla członkostwa Polski w Unii. Zwłaszcza, że przed całą Unią czekają duże wyzwania w dziedzinie gospodarczej.

5. 4. Unia Europejska w polityce integracyjnej rządu Donalda Tuska.

W wyniku przedterminowych wyborów parlamentarnych w 2007 roku doszło do zmiany władzy w Polsce. Prezydent RP Lech Kaczyński powołał Donalda Tuska na urząd Prezesa Rady Ministrów i przewodniczącego Komitetu Integracji Europejskiej. Platforma Obywatelska utworzyła koalicyjny rząd z Polskim Stronnictwem Ludowym. Tym samym władzę w Polsce przejęła partia uznawana za proeuropejską¹⁹⁰. Taką postawę partia ta deklarował już w trakcie kampanii wyborczej. W programie politycznym, przygotowanym na poczet przedterminowych wyborów, partia zawarła rozbudowaną i rzetelną analizę oraz bardzo proeuropejski wymiar działań. Właściwie w każdej omawianej w nim dziedzinie życia społecznego i politycznego znajdowały się odwołania do zintegrowanej Europy¹⁹¹. W Programie, PO dostrzegała potrzebę nowej interpretacji suwerenności narodowej, której znaczenie zmienia się pod wpływem procesów globalizacyjnych i wiąże się bezpośrednio ze

¹⁸⁸ Ibidem, s.13.

¹⁸⁹ Ibidem, s.14.

¹⁹⁰ R. Kuźniar: *My, Europa*, Wydaw. Scholar, Warszawa 2013, s.195.

¹⁹¹ Platforma Obywatelska. *By żyło się lepiej. Wszystkim! Program Wyborczy Platformy Obywatelskiej*, Warszawa 2007, s. 7.

stawaniem się członkiem ugrupowań integracyjnych, które umożliwiają ochronę i rozwój suwerenności. Celem polskiej polityki zagranicznej niezmiennie pozostawało umacnianie pozycji Polski w strukturach Zachodu – Sojuszu Północnoatlantyckim i Unii Europejskiej. Widać zatem, że cel strategiczny polityki zagranicznej był w pełni zgodny z założeniami poprzednich rządów. Niemniej, zmianie uległa retoryka i narzędzia realizowania tej polityki. Ponadto, jak zaznaczono w Programie: „Punktem ciężkości polityki zagranicznej Rzeczypospolitej powinna być Europa, a w szczególności Unia Europejska”¹⁹². PO w swoim programie poparła wzmocnienie roli UE w zakresie bezpieczeństwa, czego przejawem może być poparcie dla powołania Wysokiego Przedstawiciela UE ds. Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa, przy jednoczesnym zachowaniu dobrych relacji z NATO i USA. Była to pewna zmiana w stosunku do wcześniejszych programów politycznych tej partii, gdzie w zakresie bezpieczeństwa na pierwszym miejscu pojawiała się NATO. Unia Europejska w programie tej partii jawi się jako szansa na szybki rozwój Polski oraz zajęcia miejsca lidera w UE, która jest spójna i solidarna¹⁹³. Pomimo proeuropejskiego Programu w kampanii wyborczej, nadal pozostała niepewność co do rzeczywistego kształtu polskiej polityki integracyjnej. Bardzo szybko jednak okazało się, że partia rządząca pozostaje proeuropejska nie tylko w swoim programie, ale także w praktyce. W jednym z wywiadów, Donald Tusk powiedział: „Główną strategią PO jest silniejsza integracja w ramach Unii Europejskiej. Szanse Polski są wprost proporcjonalne do tego, na ile zintegrowana jest Europa. Mówię tu o wspólnej polityce zagranicznej, w przyszłości także obronnej. Mówię tu także o Traktacie Lizbońskim plus, czyli pójdzie jeszcze dalej. Głęboko wierzę, że to leży w interesie narodowym”¹⁹⁴. Do zmiany uprawiania przez polski rząd polityki integracyjnej rząd D. Tuska musiał także przekonać przywódców państw Unii Europejskiej. Wielokrotnie w swoich przemówieniach podkreślał, że słowo „zaufanie” będzie mieć kluczowe znaczenie dla stosunków Polski z Unią Europejską. Podkreślił jednocześnie, że kiedy trzeba, jego rząd będzie twardo bronił interesów Polski w Unii: „Zawsze jednak będzie się to odbywać w duchu wzajemnego zrozumienia i zaufania. (...) Nie ma takich spraw, które dzieliłyby Komisję Europejską od Polski. Nie powinno być konfliktów między Komisją Europejską a narodowymi interesami. Powinno być wspólne dochodzenie do rozwiązań”¹⁹⁵. Polski premier

¹⁹² Ibidem, s. 74.

¹⁹³ Ibidem, ss. 75-76..

¹⁹⁴ J. Baczyński, M. Janicki, J. Paradowska: Troski Tuska. Wywiad z premierem, „Polityka”, nr 18/2009, ss.12-17.

¹⁹⁵ Premier: obrona polskich interesów w UE w duchu wzajemnego zaufania i zrozumienia, 04.12.2007, Centrum Informacyjne Rządu, [dostępne on-line], odczyt z dn.21.03.2013, <http://www.poprzedniastrona.premier.gov.pl/s.php?id=1456>

szybko zdobył zaufanie przedstawicieli instytucji i przywódców unijnych. Już w 2007 roku premier Guy Verhofstadt ocenił, że premier Tusk to prawdziwy Europejczyk, z kolei szef Komisji Europejskiej powiedział: „Znam pana Tuska od pewnego czasu i wiem, że właśnie w tym duchu [współpracy – przyp.aut.] będziemy rozwiązywać problemy”¹⁹⁶. Już w swoim pierwszym exposé, premier Tusk przedstawił katalog ważnych dla Polski interesów, które systematycznie i sukcesywnie były i są wdrażane w duchu współpracy i porozumienia.

Pierwszym celem i zarazem cechą polskiej polityki integracyjnej rządu D. Tuska stało się podkreślanie, że Polska jest pełnoprawnym członkiem Unii Europejskiej, a wszelkie tworzenie podziałów przynosi więcej szkód niż pożytku: „Ja chciałbym, żebyśmy w naszym języku przestali, sam czasami jeszcze robię ten błąd, rozdzielać my tu w Polsce, oni w Unii Europejskiej, bo przecież tu jest Unia Europejska”¹⁹⁷. Począwszy od końca 2007 roku widoczna jest rzeczywista reorientacja polskiej polityki zagranicznej. Po pierwsze, jest ona rozpatrywana z punktu widzenia Polski jak członka Unii Europejskiej. Po drugie, premier zaznaczył: „Unia Europejska nie jest super państwem i nie będzie super państwem, ale powinna być supermocarstwem, powinna być tą organizacją, a my ważnym jej członkiem, które jest respektowane, szanowane na całym świecie i które jest głównym, podstawowym aktorem zdarzeń globalnych”¹⁹⁸. Polska zamierzała aktywnie włączyć się w budowanie unijnej pozycji na świecie, a nie tylko oczekiwać, że to Unia wzmacnia jej rolę. Polski rząd uświadomił sobie, że im więcej znaczy Unia na arenie globalnej, tym większe znaczenie odgrywa Polska. Aby w pełni zrealizować to założenie konieczna była przede wszystkim poprawa polskich relacji z państwami motoru integracji europejskiej, zwłaszcza Niemcami. Starania o jak najlepsze relacje Polski z zachodnim sąsiadem stały się stałym elementem polityki integracyjnej Polski: „Chcemy zintensyfikować współdziałanie z Niemcami i Francją, bo tak jak do tej pory tak i w przyszłości, wtedy kiedy relacje między Warszawą, Berlinem a Paryżem są dobre to dobrze realizujemy polski interes w Unii Europejskiej”¹⁹⁹. Mamy tutaj do czynienia z powrotem do strategicznego budowania partnerstwa Polski z Niemcami. Trzecią, niezwykle istotną zmianą w polityce integracyjnej rządu Tuska była stopniowa zmiana postrzegania roli USA w Europie i w polskiej polityce integracyjnej. Polska nadal z całą mocą popierała amerykańskie zaangażowanie w zapewnienie Europy bezpieczeństwa: „Z jednej strony Polska silna swoją pozycją w Unii pozostanie

¹⁹⁶ Ibidem.

¹⁹⁷ Tekst expose premiera Donalda Tuska, 23.11.2007, [dostępne on-line], odczyt z dn. 22.03.2013, <http://www.rp.pl/arttykul/71439.html>

¹⁹⁸ Ibidem.

¹⁹⁹ Ibidem.

orędownikiem zacieśniania powiązań oraz współdziałania całej Europy ze Stanami Zjednoczonymi”²⁰⁰. Jednocześnie Polska, stała się bardziej wymagająca w tych relacjach. Minister Spraw Zagranicznych, Radosław Sikorski, podczas jednego z międzynarodowych seminarium w Warszawie uświadomił jego Uczestnikom dysproporcje w pomocy finansowej jaką otrzymuje Polska od USA i Europy: „30 mln dolarów od USA i 90 nie milionów, lecz miliardów od Unii Europejskiej, i nie dolarów, lecz euro”. Jak podkreślił M. Ostrowski: „Porównanie jest może trochę naciągane, bo nie dotyczy tego samego. Ale pokazuje, że wcześniejsze irytujące pytanie, czy Polska bardziej związana jest z Ameryką, czy z Europą (pamiętacie? mówiono, że jest równie kłopotliwe, jak pytanie, czy bardziej kochamy mamę czy tatę), staje w nowym świetle”²⁰¹. Czwartym, stałym elementem polskiej polityki integracyjnej było wzmacnianie „wymiaru wschodniego” polityki Unii Europejskiej. Premier zaznaczył w swoim exposé: „Polska ma uzasadnioną ambicję współkształtować wymiar wschodni Unii Europejskiej”²⁰². Oczywiście, kolejnym, niezwykle ważnym elementem polityki integracyjnej polskiego rządu było podkreślenie znaczenia pomocy finansowej otrzymywanej od UE zwłaszcza w formie funduszy europejskich: „Chcemy je mądrze wykorzystać, bo wiemy, że to jest jeden z kluczy do osiągnięcia tego podstawowego celu, o jakim mówiłem na początku, dogonienia, jeśli chodzi o wzrost gospodarczy i poziom życia naszych obywateli, europejskiej czołówki”, przekonywał polski premier²⁰³. Co jednak ważne, fundusze europejskie nie były już prezentowane na pierwszym miejscu. Świadczyło to, że polska polityka integracyjna przestała się ograniczać przede wszystkim do wymiaru korzyści ekonomicznych i otwierać na wymiar polityczny procesu zjednoczenia w Europie. To założenia potwierdza także fakt, że w przeciwieństwie do rządu J. Kaczyńskiego, rząd Tuska przychylnie odniósł się do wzmacniania regionów w Polsce. D. Tusk powiedział: „Skoro uznajemy, że polityka spójności prowadzona jest w Polsce w sposób zbyt scentralizowany, to będziemy chcieli zmienić tę niekorzystną relację, relację 1:3, bo tak dzisiaj kształtuje się relacja środków zarządzanych centralnie do środków zarządzanych regionalnie”²⁰⁴. Wraz z rozwojem polityki integracyjnej, widać w Polsce tendencję do wzmacniania regionów (coraz większy wpływ na wydawanie środków unijnych). Tym samym, wzmacnia się regionalizm, silnie wspierany przez Unię Europejską i będący elementem budowania idei federalnej w Europie.

²⁰⁰ Ibidem.

²⁰¹ M. Ostrowski: Bye, bye Ameryko, „Polityka”, nr 29/2008, ss.12-14.

²⁰² Tekst exposé premiera Donalda Tuska, 23.11.2007...

²⁰³ Ibidem.

²⁰⁴ Ibidem.

Polska, w stosunkowo szybkim czasie opowiedziała się także za wejściem do strefy euro. Już we wrześniu 2008 r. premier Tusk, powiedział na Forum Ekonomicznym w Krynicy, że Polska powinna wejść do UGiW. 28 października 2008 r. rząd przedstawił dokument o przystąpieniu Polski do UGiW w 2012 r., wyznaczając tzw. „mapę drogową”²⁰⁵. Pomimo, że wielu decydentów w Unii i Polaków oczekiwało takiej deklaracji, nikt szczególnie mocno nie wierzył w szybkie spełnienie tego celu. Oprócz spełnienia wymagań stawianych przez Unię, potrzebna jest także zmian w konstytucji, o którą w polskim parlamencie będzie bardzo trudno²⁰⁶. Tym bardziej, że państwa strefy euro zmagają się z trwającym kryzysem zadłużeniowy, a podjęte do tej pory działania nadal nie przyniosły oczekiwanych rezultatów. To sprawia, że rozszerzenie strefy euro nie stanowi obecnie priorytetu, a wręcz dominuje tendencja odwrotna. Nadal poszukiwane są metody walki z jego skutkami. W tym zakresie, również uwidacznia się podział w UE. Niemcy, Wielka Brytania, Holandia, Słowacja, Dania i Szwecja oraz Finlandia to zwolennicy oszczędności i surowej dyscypliny budżetowej. Komisja Europejska, Włochy, Belgia, Francja, Grecja, Portugali, Hiszpania, Irlandia widzą szansę na wyjście z kryzysu w pobudzaniu unijnej gospodarki poprzez tworzenie nowych miejsc pracy finansowych przez państwo. Z kolei, tzw. „nowe państwa członkowskie” UE (poza Czechami) godzą się mniej lub bardziej na założenia *Paktu Fiskalnego*, a zatem na głębokie oszczędności budżetowe (za wyjątkiem Cypru), ale jednocześnie są zainteresowane dużym budżetem UE, szczególnie w zakresie polityki spójności²⁰⁷. Wyraźnie także widać, że część państw strefy euro domaga się głębszej integracji pomiędzy sobą, urzeczywistniając w ten sposób Unię „różnych prędkości”. Przejawem takiego podejścia stanowi fakt, że państwa strefy euro coraz śmielej mówią o utworzeniu unii bankowej w 2014 roku²⁰⁸. Polski rząd podejmuje działania i nieustannie deklaruje, że chce być częścią unii walutowej i unijnych mechanizmów finansowych, stąd między innymi podpisanie „Paktu Fiskalnego”, a tym samym w centrum „jądra” integracji. Nadal jednak to działanie pozostaje w sferze polskich oczekiwań.

Przystawione cele w jeszcze bardziej rozbudowanej wersji Platforma Obywatelska przedstawiła przed wyborami parlamentarnymi w 2011 roku. W publikacji „Następny krok. Razem. Program wyborczy 2011” zapisano: „Wraz z akcesją do UE, ale również dzięki

²⁰⁵ R. Kołatek: Polityka Polski w Unii Europejskiej, [w:] Rocznik polskiej Polityki Zagranicznej 2009, ss.32-33.

²⁰⁶ P. Tarnowski: Euro na Euro?, „Polityka”, nr 38/2008, s.8.

²⁰⁷ P. Żurawski vel Grajewski: Ewolucja Unii Europejskiej w warunkach kryzysu finansów strefy euro – agonia czy przesilenie?, [w:] Kryzys Unii Europejskiej, (red.) J. Kloczkowski, O. Krutlik, A. Wołek, Ośrodek Myśli politycznej, Kraków 2012, ss.97-99.

²⁰⁸ T. G. Grosse: Walka z kryzysem strefy euro..., s.21.

globalizacji, powoli zacierają się granice między polityką zagraniczną i wewnętrzną. To na forum Unii podejmowane są decyzje dotyczące 2/3 obowiązującego u nas prawodawstwa. (...)Większość naszej aktywności na polu polityki zagranicznej jest realizowana za pośrednictwem Unii Europejskiej. Skutecznie realizować naszą rację stanu można tylko poprzez umiejętne wpisanie naszego interesu w szerszy interes europejski”²⁰⁹. Rząd Tuska opowiedział się za rozwojem działań wspierających innowacyjność w Unii Europejskiej, bezpieczeństwo energetyczne i obronne. Wyzwaniem, dla polskiego rządu, stała się realizacja założeń zapisanych w *Strategii 2020*. Kwestie relacji z NATO, zostały krótko omówione, jako realizacja wspólnych pokojowych działań, a w przypadku USA mówi się o zasadzie „wzajemności”²¹⁰. W odniesieniu do samej UE, PO popiera dalsze rozszerzenie, wspieranie Programu Partnerstwa Wschodniego, wpieranie liberalizacji wspólnego rynku, reformę WPR, zwracanie uwagi na kwestie związane z ochroną środowiska oraz przewiduje się coraz większy wzrost znaczenia Polski w zjednoczonej Europie. Analiza tych dwóch Programów politycznych z 2007 roku i 2011 roku pozwala wysunąć wniosek, że Platforma Obywatelska jest partią popierającą pogłębianie procesu integracji, zmierzającą w kierunku współcześnie rozumianego federalizmu, niekoniecznie pojmowanego jako federację, ale ideę zaawansowanej współpracy między państwami. W przypadku tej partii widać przejście od popierania integracji, poprzez kształtowanie poczucia bycia państwem członkowskim UE, aż po Program, w którym w ogóle nie poświęca się rozdziału na temat UE, gdyż traktuje się Polskę i jej interesy z perspektywy bycia członkiem UE.

Wydaje się, że największy wpływ na kształtowanie takiej wizji polskiej polityki integracyjnej ma Minister Spraw Zagranicznych, Radosław Sikorski. Chcąc nadać tej polityce jeszcze większą rangę, w 2008 roku rozpoczęto prace, w wyniku których dokonano zmiany koordynacji polityki europejskiej w Polsce²¹¹. Minister Sikorski wizję polskiej polityki integracyjnej prezentuje bardzo wyraziście. Zgodnie z szefem rządu podkreślał, że „Unia Europejska to nie groźni ‘Oni’; Europa i Unia, to my”²¹². Celem polskiej polityki zagranicznej pozostało umacnianie pozycji Polski: „Wymaga to wczucia się w interes zbiorowości unijnej i utożsamienia się z nim. W Unii Europejskiej, w pojedynkę nie da się niczego wygrać,

²⁰⁹ Platforma Obywatelska. By żyło się lepiej..., ss. 87-88.

²¹⁰ Ibidem, ss. 57; 78-95.

²¹¹ T. Kołodziej: Rządowa koordynacja polityki europejskiej w Polsce. Ewolucja systemowa w okresie od aplikacji o członkostwo do prezydencji w Radzie Unii Europejskiej, Difin, Warszawa 2012, s.195.

²¹² Informacja rządu na temat polskiej polityki zagranicznej w 2008 roku (przedstawiona przez ministra spraw zagranicznych Radosława Sikorskiego na posiedzeniu Sejmu 7 maja 2008 roku, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej 2009”, Warszawa 2009, s.11.

przegrać łatwo. Naturalnie takiej samej postawy oczekujemy od innych”²¹³. Podobnie też, jak D. Tusk. Minister Sikorski twierdził, że: „Unia nie jest ani „superpaństwem“, ani zwykłą organizacją międzynarodową. (...) Ważne jest to, że partnerska natura Unii przeorientowuje tak nas, jak i inne państwa członkowskie, z egoizmów narodowych na prymat zasady pomocniczości i wspólnego dobra”²¹⁴.

Omawiając wizję polityki integracyjnej prezentowanej przez polski resort spraw zagranicznych konieczne jest odniesienie się do promowanego przez polskiego ministra rozróżnienia pomiędzy wizją Europą piastowskiej i jagiellońskiej. W sierpniu 2009 roku Minister Sikorski w „Gazecie Wyborczej” określił swoją politykę zagraniczną jako „piastowską” w kontraście do prowadzonej przez PiS polityki „jagiellońskiej”. Polityka piastowska zakłada ścisłą współpracę z Niemcami. Jej przeciwieństwem ma być polityka jagiellońska, koncentrująca uwagę na Wschodzie Europy oraz wspierająca rozwój wielokulturowej Rzeczypospolitej. Wydaje się jednak, że zarysowany podział w dużej mierze pozostaje jednak umowny. Świadczy o tym chociażby fakt, iż Partnerstwo Wschodnie - program formułujący wschodni wymiar polityki Unii Europejskiej został powołany z inicjatywy R. Sikorskiego (wraz z ministrem spraw zagranicznych Szwecji, Carlem Bildtem). Pozostaje się jedynie zgodzić z M. Matlakiem, że „(...) wyrazisty podział na ideę jagiellońską i piastowską jest właściwie niemożliwy”²¹⁵. I też nieszczególnie konieczny. Niemniej, wybór przez ministra Sikorskiego koncepcji piastowskiej, podkreśla wagę jaką dla polskiej polityki zagranicznej odgrywa sojusz z Niemcami.

Zdecydowanie bardziej kontrowersyjnie o wizji polskiej polityki integracyjnej i roli Niemiec w Europie wypowiedział się polski minister spraw zagranicznych w grudniu 2011 r. (zakończenie polskiej Prezydencji w Radzie) podczas wykładu „Polska a przyszłość Unii Europejskiej”, wygłoszonym, co nie jest bez znaczenia, w Niemieckim Towarzystwie Międzynarodowym w Berlinie. Polski minister wezwał Niemcy do obrony strefy euro. Powiedział dobitnie, że: „Mniej zaczynam się obawiać się niemieckiej potęgi niż niemieckiej bezczynności”. Ponadto poparł pomysł wzmocnienia KE, zmniejszenia liczby jej członków, argumentując: „Im więcej władzy oddamy europejskim instytucjom, tym więcej powinny mieć demokratycznej legitymacji.” Zaproponował również ponadnarodową listę do PE oraz połączenie stanowiska Przewodniczącego Rady Europejskiej i Komisji Europejskiej. Kwestie dotyczące tożsamości narodowej, kultury, religii, stylu życia, moralności, a także wysokości

²¹³ Ibidem.

²¹⁴ Ibidem.

²¹⁵ M. Matlak: *Zamiast zakończenia. Dylematy polskiej myśli europejskiej*, [w:] M. Matlak: *Polska w Europie, Europa w Polsce. Rozmowy na kwiatowym dywanie*, Oficyna Wydaw. Atut, Wrocław 2011, ss.131-133.

podatków, w tym VAT miałyby pozostać w gestii państwa członkowskich²¹⁶. To szeroko zakrojona wizja silnej integracji. W podobnym tonie, minister wypowiedział się także w corocznym wystąpieniu szefa polskiego MSZ dotyczącym priorytetów polityki zagranicznej na 2012 r. Podkreślił, że w proponowanej federacji nie ma mowy o wyrzeknięciu się polskiej suwerenności. Polskimi celami strategicznymi w UE są polityka obronna, Partnerstwo Wschodnie oraz współpraca w rejonie Europy Środkowej. Warto jednak pamiętać, że głoszone deklaracje polityków nie oznaczają realnego wprowadzenia ich w życie. Zwłaszcza, że trzeba za J. Pawlickim powiedzieć, że UE według R. Sikorskiego nie ma stać się federacją w rozumieniu „euroentuzjastów, których minister tenże określił jako „utopistów”. W jego rozumieniu federacja europejska to przestrzeń, w której „trzeba usilnie zabiegać o swoje interesy”²¹⁷. Wydaje się zatem, że berlińskie wystąpienie w dużej mierze stanowiło chęć podkreślenia roli i znaczenia Polski w UE (Polska prezentująca rozwiązania). Głos, który miał być świadectwem, że Polska chce być ważnym państwem w unijnej strukturze. Polityka europejska PO w dużej mierze dąży do tego, aby Polska w ramach europejskiej wspólnoty zajęła miejsce w tzw. „Szóstce” najważniejszych państw UE²¹⁸. Tym samym Polska stała się aktywnym członkiem Unii Europejskiej, biorącym czynny udział w kształtowaniu jej wizji. A. Krzemiński ocenił, iż: „Swą berlińską mową Radosław Sikorski nareszcie włączył Polskę do wielkiej europejskiej debaty na temat przebudowy Unii w związku z kryzysem euro”²¹⁹. Państwo to bierze udział w kształtowaniu wielu obszarów działania Unii. I bynajmniej, nie oznacza to, iż zgadza się na wszystko co proponują unijne instytucje czy inni przywódcy państw członkowskich. Dowód potwierdzający to założenie stanowi, np. zagadnienie ochrony klimatu w ramach unijnej struktury. Polska stanowi silną mniejszość blokującą w tym zakresie, gdyż nie jest w stanie sprostać wygórowanym normom²²⁰. Zostały one zawarte w tzw. „Pakiecie klimatyczno-energetycznym” w 2007 r. Ustalono wówczas, że do 2020 r. państwa Unii zredukują emisję dwutlenku węgla oraz wydobycie surowców kopalnianych o 20 proc. i zwiększą udział odnawialnych źródeł energii do 20 proc (początkowo w porównaniu z pułapem z 1990 roku, który jednak szybko zmieniono na 2005 rok, będący nie

²¹⁶ R. Sikorski: Polska a przyszłość Unii Europejskiej. Przemówienie Ministra Spraw Zagranicznych Polski, [dostępne on-line], odczyt z dn.28.11.2011, http://www.msz.gov.pl/files/docs/komunikaty/20111128BERLIN/radoslaw_sikorski_polska_a_przyszlosc_ue.pdf

²¹⁷ J. Pawlicki: Komentarz, „Gazeta Wyborcza”, 30.03.2012, s.3.

²¹⁸ P. Wroński: Europa Sikorskiego, „Gazeta Wyborcza”, 30.03.2012, s.3.

²¹⁹ A. Krzemiński: Rzeczpospolita Europa, „Polityka”, nr 50/2011, ss.12-14.

²²⁰ R. Kołatek: Polityka Polski w Unii Europejskiej, [w:] Rocznik polskiej Polityki Zagranicznej 2009, s.34.

do przyjęcia dla Polski)²²¹. W polskiej polityce integracyjnej dokument ten nieustannie stanowi pole do wzajemnych oskarżeń rządu i opozycji, ze względu na fakt, że dokument w marcu 2007 roku podpisał L. Kaczyński, a jego uszczegółowienie w grudniu 2008 roku premier D. Tusk. Żadna ze stron nie chce przyznać się do tego, że w tym zakresie nie wynegocjowano dość solidnych dla Polski klauzul ochronnych. Przerosło to bowiem polskie umiejętności negocjacyjne. Polska nadal była młodym państwem członkowskim, która w 2007 roku była postrzegana jako „hamulcowy” procesu integracji. W 2008 roku próbowała zmienić swój wizerunek. Te czynniki oraz brak doświadczenia w poruszaniu się po unijnej ścieżce legislacyjnej, spowodowały, że obecny rząd stosuje w zakresie klimatu taktykę blokowania kolejnych decyzji. Polska liczy, że system handlu emisjami sam upadnie. Do tego stanu ma się przyczynić nie tylko polskie stanowisko, ale także panujący kryzys gospodarczy w Europie, który powoduje, że pakiety są tanie i to przyczynia się do psucia systemu. Wszelkie próby jego modyfikacji są odrzucane przez Polskę²²². Polska zatem w tym zakresie nadal stosuje najbardziej wypróbowaną, choć niekoniecznie efektywną metodę blokowania.

Polski głos w Unii Europejskiej jest także, z różną intensywnością, słyszalny w zakresie rozwijania „polityki wschodniej” Unii. 26 maja 2008 r. Polska wraz ze Szwecją ogłosiła powołanie do życia „Partnerstwa Wschodniego”, na który Komisja Europejska przeznaczyła budżet w wysokości 600 mln euro²²³. Trzeba zaznaczyć, że polityka wschodnia w ramach Unii Europejskiej była ważnym elementem polityki integracyjnej także poprzednich polskich rządów. Niemniej, to rządowi D. Tuska, udało się oficjalnie uruchomić konkretny, unijny program. Jego efekty nie są zadawalające i nie jest to do końca wina polskiego rządu. Sytuacja w obecnej Unii nie sprzyja rozwijaniu polityki sąsiedztwa. Unijni przywódcy skupili całą swoją uwagę na recesji gospodarczej, rozwiązywaniu problemu Grecji, później arabskiej

²²¹ E. Bendyk: Emisje albo śmierć, „Polityka”, nr 46/2008, ss.34-35. Warto jednak podkreślić, że główne obawy nie tyle dotyczyły postanowień pakietu klimatyczno-energetycznego, co mechanizmów jego realizacji, a zwłaszcza systemu przydzielania uprawnień do emisji gazów dla sektorów i instalacji objętych EU ETS. W drodze kolejnych negocjacji, w grudniu 2008 roku przywódcy państw członkowskich UE podpisali kompromis w sprawie realizacji założeń pakietu „klimatyczno-energetycznego”, w ramach którego postanowiono, m.in., że w przemyśle wytwórczym, w instalacjach objętych EU ETS, pozyskanie uprawnień do emisji CO₂ w drodze zakupu na aukcji będzie wprowadzane stopniowo (20% w 2013 r. pozwoleń przyznanych w drodze płatnej aukcji, w 2020 r. będzie to 70%, a od 2027 r. wszystkie uprawnienia będą odpłatne). W części gałęzi przemysłu wprowadzono możliwość ubiegania się o 100% darmowych pozwoleń (konieczne negocjacje), Zob. Pakiet klimatyczno – energetyczny, Fundacja na Rzecz Efektywnego Wykorzystania Energii, [dostępne on-line], odczyt z dn.17.07.2013, <http://www.energiaisrodowisko.pl/zarzadzanie-energia-i-srodowiskiem/pakiet-klimatyczno-energetyczny>

²²² T. Bielecki: Kaczyński i Tusk kłócą się o pakiet klimatyczny. Wyjaśniamy, jak było i jest naprawdę, wyborcza.pl, 30.06.2013[dostępne on-line], odczyt z dn. 18.07.2013, http://wyborcza.pl/1,75477,14195240,Kaczynski_i_Tusk_kloca_sie_o_pakiet_klimatyczny__Wyjasniamy_.html

²²³ R. Kołatek: Polityka Polski w Unii..., s.36.

wiosny. Nie zmienił tego ważny dla Polski Szczyt Partnerstwa Wschodniego w Warszawie²²⁴. Miał on na celu przypomnieć, że „(...)Europa nie kończy się na Bugu”. Problem stanowi jednak także grupa państw wchodząca w skład *Partnerstwa Wschodniego*. M. Ostrowski pytał retorycznie: „Czy połączenie sześciu krajów PW w jedną grupę było słuszne? Nie bardzo. Tylko Gruzja i Mołdawia jasno wyrażają europejskie aspiracje. Azerbejdżan i Armenia posuwają się w stronę autorytaryzmu, Białorusi nie można zachęcić do demokratyzacji, nawet oferując pakiet modernizacyjny wartości 9 mld dol. Ukraina – tak strategicznie dla nas ważna – zatrąła szczyt procesem Julii Tymoszenko. Ale choć idzie jak po grudzie, PW trzeba kontynuować”²²⁵. Pomimo jednak wielu trudności i barier wymiar wschodni pozostaje strategicznym kierunkiem rozwoju w ramach polskiej polityki integracyjnej, co wydaje się słuszne i zrozumiałe.

Istotnym czynnikiem warunkującym polską politykę integracyjną rządu D. Tuska, była stosunkowo korzystna sytuacja ekonomiczna nowego kraju w Europie pogrążonej w recesji. Polska zbierała pozytywne oceny i komentarze. W „The Wall Street Journal. Polska” w lutym 2009 roku napisano: „Polska gospodarka jest pod wieloma względami silniejsza niż bardziej finansowo rozchwiane kraje, takie jak Łotwa czy Rumunia. Ma stosunkowo duże rezerwy walutowe, a jej banki nie są tak poważnie zadłużone, jak w niektórych krajach”²²⁶. Tym bardziej, nie dziwi, że Polska chciała mieć wpływ na kształtowanie polityki ekonomicznej w Europie.

26 listopada 2008 r. KE przedstawiła plan pobudzenia unijnej gospodarki, obejmujący 27 państw. Zawierał on następujące propozycje: pobudzenie popytu i siły nabywczej przez obniżkę podatków, obniżenie kosztów pracy, pomoc dla bezrobotnych z Funduszu Społecznego i Funduszu Globalizacyjnego, wsparcie MSP, pomoc dla gospodarstw domowych, inwestycje w zakresie energetyki, badań i innowacji, czyste technologie. Na realizację Planu KE planowała przeznaczyć w latach 2009 -2010, 200 mld euro (1,5% PKB Unii). Plan wzbudził jednak zastrzeżenia, głównie Niemiec, Holandii i Czech. Kanclerz Angela Merkel ostrzegła przed „wyścigiem po miliardy”²²⁷. Była to swoista szansa na pogłębienie integracji, na którą Polska chciała się zgodzić, ale została odrzucona. Unijni przywódcy podjęli rozmowy, które miały na celu opracowanie narzędzi przeciwdziałania podobnym zagrożeniom w przyszłości. Na szczycie przywódców państwa UE w grudniu

²²⁴ J. Winiecki, A. Mazurczyk, R. Cheda: Partnerzy od niechcenia, „Polityka”, nr 40/2011, ss.54-55.

²²⁵ M. Ostrowski: Europa, „Polityka”, nr 41/2011, s.10.

²²⁶ S. Konopacki: Polska w dryfującej..., s.215.

²²⁷ S. Parzymies: Unia Europejska od Maastricht do Lizbony. Polityczne aspekty aktywności, Wydawnictwo Akademickie Dialog, Warszawa 2012, s.425.

2011 r., państwa wyraziły wolę budowania „prawdziwej unii stabilności finansowej w strefie euro”. W tym celu proponowano przyjęcie nowej umowy międzynarodowej, która wprowadzałaby dyscyplinę finansową i wzmocniła koordynację gospodarczą państw członkowskich UE. Już na wstępie swoje weto wobec takowych wspólnotowych rozwiązań przedstawiła Wielka Brytania. Pomimo tego, projekt *Umowy międzynarodowej na rzecz wzmocnienia unii gospodarczej* stworzono i rozesłano do wiadomości państw członkowskich UE. Najważniejsza kwestia zawarta w tym dokumencie to tzw. „zasada dyscypliny budżetowej” („reguła fiskalna”)²²⁸, która miała zostać wpisana do konstytucji państw sygnatariuszy. Państwa, obecnie pozostające poza strefą euro, w momencie wejścia do niej miały automatycznie zaakceptować tą regułę²²⁹. Tym samym, recesja gospodarcza w Unii powoduje, że koncepcja Europy „wielu prędkości” staje się coraz bardziej realna. Stąd też podczas Szczytu w sprawie Paktu Fiskalnego rząd Tuska zapowiadał, że Polska nie podpisze *Paktu Fiskalnego* jeśli doprowadzi on do osłabienia wspólnotowego charakteru Unii Europejskiej. Polski rząd żądał konsultowania wszystkich decyzji z państwami pozostającymi poza strefą euro²³⁰. Ostatecznie, po zakończeniu negocjacji, 2 marca 2012 r. 25 państw UE (poza Wielką Brytanią i Czechami), podpisało „Traktat o stabilności, koordynacji i zarządzaniu w Unii Gospodarczej i Monetarnej”, czyli tzw. „Pakt Fiskalny”, opracowany na podstawie wspomnianego wcześniej projektu. Dokument wszedł w życie 1 stycznia 2013 roku, po ratyfikowaniu go przez 12 państw (wymagane minimum). Dokument ten podpisała również Polska w lutym 2013 roku (podpisał go Prezydent, ratyfikował polski parlament – przeciw byli posłowie PiS i Solidarnej Polski). Część ekspertów ocenia, że wejście w życie tego dokumentu to zdecydowany krok w stronę „Europy dwóch prędkości”, pomimo, że polski minister spraw zagranicznych zapewniał w swojej wypowiedzi: „Udało nam się zapobiec tworzeniu Unii wielu prędkości. To był nasz cel i to osiągnęliśmy”²³¹. W styczniu 2012 r. pracując na treścią omawianego dokumentu, uzgodniono, w dużej mierze dzięki polskim staraniom, że państwa spoza strefy euro będą uczestniczyły w części obrad ws. konkurencyjności, paktu oraz reform eurolandu, jednak bez możliwości decyzyjnej. Ponadto, Wielka Brytania i Czechy nie wyraziły chęci uczestniczenia w tym procesie. I chociaż *Traktat*

²²⁸ „Reguła fiskalna” – zakłada, że roczny deficyt strukturalny nie może w państwie członkowskim objętym regułą przekroczyć 0,5% nominalnego PKB. Kontrolę sprawuje Trybunał Sprawiedliwości UE. Ponadto w przypadku państwa, których deficyt budżetowy naruszy pułap 3% PKB nałożone będą automatyczne sankcje. Rekomendować ją będzie Komisja Europejska. Więcej: A. Szejna: Kryzysowy szczyt a traktaty europejskie, „Prawo Europejskie w praktyce”, nr 1/2012, s. 62.

²²⁹ Ibidem, ss. 61-62.

²³⁰ W. Smoczyński: Bitwa pod Brukselą, „Polityka”, nr 5/2012, s.8.

²³¹ Sikorski: Zatrzymaliśmy Unię wielu prędkości, Newsweek Polska, [dostępne on-line], odczyt z dn. 23.03.12, <http://polska.newsweek.pl/sikorski--zatrzymalismy-unie-wielu-predkosci,87864,1,1.html>

Fiskalny nie przynosi Polsce żadnych realnych korzyści, posłowie PO chwalili jego podpisanie, uznając, że Polska pokazała, że zależy jej na jedności unijnej wspólnoty i silnej współpracy. Ponadto miało to pomóc w wzmacnianiu wiarygodności Polski w Unii i na arenie światowej oraz stanowić dowód na polskie wspieranie działań Unii, mających zapewnić stabilność finansową. K. Szczerski, uważa jednak, że argumenty prezentowane przez PO nie są przekonujące i w gruncie rzeczy podpisanie przez Polskę „Paktu Fiskalnego” stanowiło krok do wprowadzenia Polski w przyszłości do strefy euro²³². Pokazuje to jednoznacznie, że celem PO jest jak najmocniejsze powiązanie Polski z UE. Program polityczny PO w dużej mierze skupia się na pojmowaniu suwerenności, którą Krzysztof Szczerski, określa jako „suwerenność realna”. To zdolność państwa do ochrony, realizacji swojego interesu, zaspokojenie potrzeb kulturowych i cywilizacyjnych obywateli. Narzędziem do tego mogą stanowić procesy integracyjne, które stwarzają szanse na pełniejsze wykorzystanie potencjału. We współczesnym świecie suwerenność realizuje się poprzez międzynarodowe powiązania. W wyniku tych procesów tworzy się „suwerenność zbiorowa”²³³. Partia ta w swoich programach zachowuje spójność i zmierza w kierunku idei neofunkcjonalnego federalizmu. Unia Europejska jawi się jako instrument wzrostu znaczenia Polski na arenie globalnej.

Wszystkie te działania Polski, choć oceniane pozytywnie w państwach członkowskich Unii Europejskiej, budziły olbrzymie kontrowersje w Polsce. Zwłaszcza wystąpienie ministra Sikorskiego w Berlinie, niektórzy uznali za wręcz zdradę narodową²³⁴. Niemniej, konieczne jest podkreślenie ważnego faktu za R. Krasowskim: „Zdawać się mogło, że za chwilę padnie żądanie wyjścia Polski z Unii. Jednak trudno o bardziej mylne wrażenie. Prawica w swojej większości nadal jest proeuropejska, uderza w Unię tylko po to, aby zranić Tuska. Bo centralną figurą prawicowego gniewu ciągle pozostaje premier Tusk”²³⁵. (...) „Jeśli się jednak uważnie pochylimy nad treścią zarzutów, zobaczymy, że Kaczyński nie bije w naszych unijnych sąsiadów. Nie oskarża Berlina, Paryża czy Brukseli o to, że próbują coś wydrzeć Polsce. Oskarża Tuska, że kierując się ignorancją lub serwilizmem, wyzbywa się polskich korzyści”²³⁶. Po raz kolejny, ujawnia się problem braku solidarności w polityce integracyjnej wewnątrz kraju. To również cecha polskiej polityki integracyjnej, która powoduje, że nadal

²³² K. Szczerski: Po co nam pakt fiskalny?, „Gazeta Wyborcza”, 20.03.2012, s.17.

²³³ Ł. Machaj, T.Scheffler: Suwerenność państwa a integracja europejska..., ss.140-143.

²³⁴ J. J. Węc: Debata w Unii Europejskiej na temat drugiej reformy ustrojowej (2011-2012), „Przegląd Zachodni”, nr 1/2013, s.13.

²³⁵ R. Krasowski: Krytyka prawicowego rozumu, „Polityka”, nr 2/2012, ss.20-22.

²³⁶ Ibidem, ss.20-22

polityka integracyjna jest traktowana przez polskie partie polityczne instrumentalnie i sprawia, że nie jest uznana za trwałą (nieuzależnioną od wyników wyborczych).

Sukcesem dla Polski zakończyły się także negocjacje w zakresie uzgadniania warunków *Nowej Perspektywy Finansowej* w UE na lata 2014-2020, zwłaszcza w obszarze polityki spójności²³⁷. Ostatecznie, Parlament Europejski przyjął 19.11.2013 r. dokument na podstawie, którego w nowym siedmioletnim budżecie UE zaplanowano aż 325 mld euro na realizację zadań związanych ze spójnością Unii. Polska będzie największym odbiorcą tych środków. Wstępnie postanowiono, że może otrzymać 72,9 mld euro (w latach 2007-2013 UE kwota ta wynosiła 67 mld euro). W wyniku przeliczenia cen stałych na bieżące wynegocjowana w lutym 2014 r. kwota wzrosła o ok. 13 proc. i wynosi 82,3 mld euro. Środki będzie można przeznaczyć na finansowania badań i rozwoju, edukacji, wspierania małych i średnich firm, poprawy wydajności energetycznej i odnawialnych źródeł energii, walki z bezrobociem i ubóstwem oraz tworzenia miejsc pracy. Dodatkowo, Polska otrzyma ponad 252 mln euro na wsparcie bezrobotnej młodzieży²³⁸. Jak podkreśliła sama Pani minister M. Bieńkowska: „Kwota, którą uzyskaliśmy w ramach polityki spójności, to jest jedna czwarta wszystkich środków, jakimi ta polityka dysponuje”²³⁹. To jednak dla Polski nie tylko duża korzyść finansowa, ale także wyzwanie. Polska bowiem powinna wykorzystać ten czas do wzrostu innowacyjności, a nie tylko dalszego nadrabiania zaległości cywilizacyjnych. Jak podkreśla, Mirosław Kachniewski: „(...) śmiem twierdzić, że im więcej będzie napływać środków UE, tym większy będzie odsetek tych nietrafionych kierunków wydatkowania (w skrajnych przypadkach nie tylko nie przyczyniających się do rozwoju, ale wręcz rozwój ten hamujących), a im mniej, tym bardziej efektywnie będą rozdysponowane”²⁴⁰. Niewątpliwie jednak same negocjacje finansowe to sukces polskiego rządu, gdy weźmie się pod uwagę nastroje i oczekiwania rządów państw członkowskich wobec unijnej „siedmiolatki” oraz przypomni się chociażby pomysł Komisji Europejskiej, aby próg współfinansowania realizowanych projektów ze strony UE obniżyć do 70% z dotychczasowego 85% (ostatecznie pomysł odrzucono). Kluczowe znaczenie w negocjacjach *Nowej Perspektywy Finansowej* miał projekt przygotowany przez przewodniczącego Rady Europejskiej H. Rompuy. Został on co prawda obniżony o 12 mld euro, zachowano rabat brytyjski, ale stał się on trzonem

²³⁷ R. Kołatek: *Polityka Polski w Unii...*, s. 37.

²³⁸ Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, www.fudnuszeeuropejskie.gov.pl

²³⁹ Na co trafią pieniądze z budżetu UE 2014-2020?, *Forbes.pl*, 08.02.2013, [dostępne on-line], odczyt z dn. 12.02.2014, <http://www.forbes.pl/na-co-trafia-pieniadze-z-budzetu-ue-2014-2020-,artykuly,169040,1,1.html>

²⁴⁰ M. Kachniewski: Sukces, czyli porażka, *Forbes.pl*, 14.02.2013, [dostępne on-line], odczyt z dn. 14.02.2014, <http://www.forbes.pl/budzet-unii-sukces-czyli-porazka,artykuly,138972,1,2.html>

Mirosław Kachniewski jest Prezesem Stowarzyszenia Emitentów Giełdowych.

kompromisu, gdy najpierw zaakceptowali szefowie państw członkowskich UE w lutym 2013 r., a potem ostatecznie PE. Przyjęte wieloletnie ramy finansowe przewidują unijne wydatki na poziomie 960 mld euro w tzw. zobowiązaniach oraz 908,4 mld euro w tzw. płatnościach²⁴¹. Wydaje się, że trafną ocenę tych negocjacji, nie tylko z punktu widzenia Polski przedstawił Janusz Lewandowski: „To nie jest zadowalający budżet dla Europy na siedem lat, bo mamy nowy kraj członkowski, Chorwację, oraz nowe kompetencje dla UE. Tymczasem nowy budżet jest o prawie 40 mld mniejszy budżet, niż ten obecny (na lata 2007-2013)”²⁴². Co więcej, negocjacje po raz kolejny wyraźnie ukazały istniejący w Unii problem braku jedności. Trafnie opisał to zjawisko Mirosław Kachniewski: „Podstawowym problemem jest to, że tak naprawdę wynegocjowany został nie tyle budżet Unii Europejskiej, co „budżet krajów członkowskich Unii Europejskiej”. Główna oś debaty publicznej nie dotyczyła bowiem kierunków rozwoju Unii, szans konkurencyjnych gospodarki unijnej i wydatków UE jako finansowania uzgodnionych priorytetów, tylko tego, który kraj ile do Unii dopłaci lub z niej uzyska”²⁴³. Tym samym, po raz kolejny przeważyła metoda międzyrządowa w uzgadnianiu wspólnotowych założeń.

Kolejnym wyzwaniem dla polskiej polityki integracyjnej w celu wzmocnienia swojej pozycji, jest wspieranie i rozwianie współpracy regionalnej w ramach Unii Europejskiej. Minister Sikorski w 2010 r. przekonywał: „Unia Europejska to system naczyń połączonych. We wspólnocie istnieją różne konfiguracje państw, które – jak na przykład „motor niemiecko-francuski” – mają na celu udrożnienie i przyspieszenie procesu negocjacyjnego w Unii. Polska również należy do tego rodzaju konfiguracji, manifestując przy tym swój status państwa o dużym potencjale – czego wyrazem jest m.in. udział w Trójkącie Weimarskim, a zarazem kraju solidaryzującego się z państwami regionu”²⁴⁴. Elementem wzmacniania polityki regionalnej ma być także powołana, z inicjatywy polskiego ministra, „Fundacja Solidarności Międzynarodowej”. Niezmiennie niewykorzystanym instrumentem polityki regionalnej pozostaje wzmacnianie współpracy w ramach Europy Środkowo – Wschodniej. Już w 2006 roku R. Kuźniar podkreślał: „Niepostrzeżenie Polska przestała być przywódcą pozostałych państw regionu. W jakimś stopniu pozostała dla nich punktem odniesienia,

²⁴¹ Merkel i Cameron zadowoleni z uchwalonego budżetu Unii, Forbes.pl, 08.02.2013r., [dostępne on-line], odczyt z dn. 12.02.2014, <http://www.forbes.pl/merkel-i-cameron-zadowoleni-z-uchwalonego-budzetu-unii,artykuly,138701,1,1.html>

²⁴² Lewandowski: budżet dobry dla Polski, dla UE – niekoniecznie, Forbes.pl, 08.02.2013r., [dostępne on-line], odczyt z dn. 12.02.2014r., <http://www.forbes.pl/lewandowski-budzet-dobry-dla-polski-opinie-o-budziecie-ue,artykuly,138698,1,1.html>

²⁴³ M. Kachniewski: Sukces, czyli...

²⁴⁴ Informacja Ministra Spraw Zagranicznych Radosława Sikorskiego na temat polskiej polityki zagranicznej w 2011 r...

jednak utraciła na nie wpływ. Dotychczasowi partnerzy woleli prowadzić europejską grę i nie ryzykować zacieśniania więzi z państwem, które wyraźnie inaczej niż one postrzegało ważne zagadnienia europejskiej integracji”²⁴⁵. Dopiero właściwie w 2013 roku minister R. Sikorski zwrócił szczególną uwagę na ten kierunek działań: „Silna Polska w Unii to także silniejsza Grupa Wyszehradzka. Bo Europa Środkowa nie jest już miejscem, w którym – jak pisał w słynnym eseju Milan Kundera – rozgrywają się dziejowe tragedie.”(..) „Jesteśmy także zbiorowo najważniejszym partnerem handlowym Niemiec, wyprzedzając między innymi Francję”²⁴⁶. Pomimo wielu wspólnych uwarunkowań historycznych, kulturowych, wspólnych interesów oraz problemów nadal poziom współpracy pomiędzy tymi państwami jest bardzo niski²⁴⁷. Pomimo faktu, że Polska jest członkiem stosunkowo dużej liczby ugrupowań regionalnych, m.in. Grupy Wyszehradzkiej, Rady Państw Morza Bałtyckiego, Inicjatywy Środkowoeuropejskiej, trudno dostrzec pozytywny wpływ tego faktu na forum Unii Europejskiej²⁴⁸. Aby to stało się możliwe potrzeba chęci państw tworzących dane ugrupowanie i wzajemne zaufanie, o które często najtrudniej. Bogusław Pytlik ocenił w odniesieniu do Grupy Wyszehradzkiej: „(...) zatracony jest potencjał grupy, która mogłaby odgrywać znaczącą rolę być może nie tylko na scenie europejskiej. Brak współpracy na płaszczyźnie politycznej wynika przede wszystkim z rozbieżności interesów i braku lidera, który potrafiłby stworzyć wspólną strategię, uwzględniając postulaty wszystkich państw wyszehradzkich”²⁴⁹. Autor uważa, że *Grupie* potrzebny jest lider, ale taki który nie będzie narzucał swojej woli, będzie w stanie docenić partnerów i ułożyć pozytywną współpracę²⁵⁰. To potencjał i wyzwanie dla Polski, któremu nadal nie jest ona sprostać. Problemem jest bowiem fakt, że często Polska posądzana jest o zapędy hegemoniczne w Europie Środkowo – Wschodniej.

Polska polityka integracyjna prowadzona przez rząd PO/PSL stała się bardziej aktywna i przede wszystkim bardziej efektywna w porównaniu do rezultatów osiągniętych przez rząd PiSu i jego koalicjantów. Zmiana metod działania, sposobu mówienia o swoich interesach, przyniosła pozytywne efekty. Bardziej wyrazisty stał się także polski model integracyjny,

²⁴⁵ R. Kuźniar: Niepewny świat 2005 roku..., s.37.

²⁴⁶ Informacja Ministra Spraw Zagranicznych o zadaniach polskiej polityki zagranicznej w 2013 roku, [dostępne on-line], odczyt z dn.10.04.2013,

http://www.msz.gov.pl/pl/polityka_zagraniczna/priorytety_polityki_zagr_2012_2016/expose2/expose_2013/

²⁴⁷ J. Tomala – Wawrowska: Polska perspektywa współpracy regionalnej w Europie Środkowo - Wschodniej w okresie pozimnowojennym, [w:] Stosunki Polski z sąsiadami w pierwszej dekadzie XXI wieku, (red.) M. Stolarczyk, Katowice 2011, ss.253-254.

²⁴⁸ Ibidem, ss.261-279.

²⁴⁹ Bogusław Pytlik: Cele polityki zagranicznej Polski, Czech i Słowacji, [w:] Co dzieli, co integruje Wspólnotę Europejską? (red.) K. Żurkowska, Szkoła Główna Handlowa - Oficyna Wydawnicza, Warszawa 2007, s.219.

²⁵⁰ Ibidem, s.223.

głównie w wyniku deklaracji i działań podjętych przez Ministra Spraw Zagranicznych, Radosława Sikorskiego. Jest on pierwszym polskim ministrem spraw zagranicznych, który tak odważnie posługuje się pojęciem federalizmu w ramach procesów integracyjnych, zwracając uwagę na polskie doświadczenia i dziedzictwo historyczne w tym zakresie²⁵¹. W jednej ze swoich wypowiedzi minister powiedział: „Będziemy natomiast niezmiennie opowiadać się za pogłębianiem integracji wszędzie tam, gdzie służy to Polsce i Europie. Wzmocnieniem kontroli granic zewnętrznych Unii. Dokończeniem wspólnego rynku usług, które doprowadzi do wzrostu PKB w Europie o dodatkowe 1,5 procent; powstaniem wspólnego rynku cyfrowego, które dałoby kolejne 4 procent. Wdrożeniem konkurencyjnego rynku handlu energią, w szczególności gazem, które oddaliłoby widmo szantażu energetycznego i obniżyłoby ceny dla konsumentów. W zakresie wspólnego rynku Komisja Europejska powinna mieć podobne kompetencje jak w dziedzinie polityki konkurencyjności. Aby to wprowadzić, potrzebujemy mniej dyrektyw a więcej rozporządzeń, które stosuje się bezpośrednio²⁵². Polski minister, wyraża poparcie dla połączenia stanowiska przewodniczącego Komisji Europejskiej i przewodniczącego Rady Europejskiej oraz wybieraniem go przez Parlament Europejski lub w wyborach powszechnych. Jest także zwolennikiem wyboru części eurodeputowanych z listy ogólnoeuropejskiej. I jak podkreślił w swojej informacji z 2013 r.: „Mówię to już nie tylko w swoim imieniu, ale zgodnie z decyzją Rady Ministrów”²⁵³. Jednak wydaje się, że pomimo zapewnień ministra, w dużej mierze prezentowana wizja UE jest jego autorską koncepcją, a nie wspólną wypracowaną strategią całego polskiego rządu. Świadczy o tym chociażby fakt, że treść słynnego wystąpienia ministra Sikorskiego w Berlinie nie zostało w gruncie rzeczy w pełni uzgodnione z polskim premierem i prezydentem. Niemniej, jego koncepcja została oficjalnie zaakceptowana. Silna, wspólnotowa Unia to według ministra możliwość kształtowania międzynarodowej sceny politycznej dla Polski: „To polska wizja Europy. Mamy przy tym świadomość, że wpływ Polski na sprawy europejskie będzie tym większy, im lepsza będzie kondycja gospodarcza państwa, a polskie elity odpowiedzialne i myślące proeuropejsko”²⁵⁴. Aby jednak wspólnotowa Unia mogła być skuteczna wymaga odpowiedniego wkładu. R. Sikorski mówił: „Dominująca w Unii postawa wyczekiwania jest dla Polski rozczarowująca. Rzeczywista unia

²⁵¹ R. Sikorski: Expose 2012, [dostępne on-line], odczyt z dn.10.04.2013,

http://www.msz.gov.pl/pl/polityka_zagraniczna/priorytety_polityki_zagr_2012_2016/expose2/expose_2012/.

²⁵² Ibidem.

²⁵³ Ibidem.

²⁵⁴ Ibidem.

polityczna wymaga ambitnego budżetu”²⁵⁵. R. Sikorski tym samym popiera wizję Unii, która jest bliska założeniom federalizmu. Potwierdził to założenie w swoim wystąpieniu z 2013 r., w którym poinformował: „Dlatego powtarzam: w interesie Polski leży dalsza integracja zmierzająca do trwałej unii politycznej. Tylko taki charakter integracji wzmocni instytucje wspólnotowe. Tylko unia polityczna daje szansę na wzmocnienie demokracji na poziomie unijnym i podniesienie Europy do rangi supermocarstwa”²⁵⁶. Jeszcze wyraźniej swoje stanowisko polski minister przedstawił w *Informacji o celach polityki zagranicznej Polski w 2013 r.* Według ministra, jest tylko jedna droga dla Unii. Jest nią odważne tworzenie unii politycznej. Polska chce brać udział w jego tworzeniu. Jednocześnie warto podkreślić, że Polska pretenduje do bycia awangardą integracji. Polska ma do tego predyspozycje i możliwości²⁵⁷.

Odważna wizja Unii Europejskiej ministra Sikorskiego, wysokie poparcie społeczne dla procesów integracyjnych nie gwarantuje niezmiennych celów i metod działania w zakresie polskiej polityki integracyjnej. Kolejne wybory parlamentarne i nowa strategia kolejnego rządu może oznaczać w Polsce zmianę wypracowanego kierunku działania. Poza polskim ministerstwem, wizja Unii Europejskiej polskich polityków nie jest tak dalece rozbudowana. J. Saryusz – Wolski bardzo negatywnie ocenił skuteczność polskich eurodeputowanych: „Rozproszyliśmy się. Jesteśmy czterokrotnie większym krajem niż Węgry, ale nasz wpływ jest taki sam jak eurodeputowanych węgierskich, którzy skupili się w dużych frakcjach”²⁵⁸. Podobne wnioski płyną z badań przeprowadzonych przez Instytut Spraw Publicznych. Z raportu „Polscy posłowie do PE: Aktywność i wpływ na krajową scenę polityczną” wynikało, że gdyby cała nasza prawica i centroprawica, teraz rozdrobniona, skupiła się u chadeków, stałaby się drugą po niemieckiej najsilniejszą grupą narodową w najsilniejszej frakcji²⁵⁹. Również, opozycja w kraju, choć skupiona przede wszystkim, na polityce wewnętrznej kraju, w dużej części nie popiera polityki integracyjnej rządu D. Tuska. Postawę ministra R. Sikorskiego, co już zostało wcześniej podkreślone, traktuje w kategoriach zdrady. Oznacza to, że choć obecne ministerstwo spraw zagranicznych wypracowało stosunkowo szeroką wizję Unii Europejskiej, nie ma pewności, że będzie ona w kolejnych latach rozwijana. Jej

²⁵⁵ Ibidem.

²⁵⁶ R. Sikorski: Expose 2012, [dostępne on-line], odczyt z dn.10.04.2013, http://www.msz.gov.pl/pl/polityka_zagraniczna/priorytety_polityki_zagr_2012_2016/expose2/expose_2012/

²⁵⁷ Ibidem.

²⁵⁸ J. Winiecki, A. Mazurczyk: PL w PE, „Polityka”, nr 28/2007, ss.46-49.

²⁵⁹ Ibidem, ss.46-49.

kontynuacja lub brak zależy w dużej mierze od wyników kolejnych wyborów parlamentarnych i prezydenckich.

5. 5. Charakter polskiej polityki integracyjnej w Unii Europejskiej na początku XXI wieku.

Politykę integracyjną Polski po wejściu do Unii Europejskiej można podzielić na trzy etapy. Pierwszy rok to czas adaptacji w Unii Europejskiej (I etap). Pomimo wielu lat przygotowań do członkostwa w Unii, intensywnego okresu przedakcesyjnego, nowoprzyjęte państwa właściwie dopiero po realnej akcesji w pełni uczyły się radzić sobie w integracyjnej strukturze. Pierwszy etap to czas niepewności wobec partnera po obu stronach. To również czas kiedy Polska musiała zdecydować się na wybór metody działania w Unii. Kolejne dwa etapy (II i III etap) w polskiej polityce integracyjnej pokazują dwie możliwości realizacji polityki w UE, która stawia sobie takie same cele. Drugi etap to lata 2005-2007, kiedy władzę w Polsce sprawowało PiS, czyli głównie rząd J. Kaczyńskiego. To poparcie dla modelu, który można określić jako tworzenie się „Europy solidarnych państw”. Bazuje on przede wszystkim na podejściu międzyrządowym, do którego dołącza się element solidarności. Trzeci etap rozpoczął się po 2007 roku, kiedy władzę przejął rząd D. Tuska, a ministrem spraw zagranicznych został Radosław Sikorski. Ten model można definiować jako poparcie dla rozwijania idei federalizmu i w konsekwencji tworzenia formy federacji narodów w Europie.

Tabela 8: Cechy polityki integracyjnej w Polsce.

Cecha	Polska polityka integracyjna – I. 2004-2007 r.	Polska polityka integracyjna – II. po 2007 r.
Metoda integracyjna	Taktyka „twardych negocjacji”; postawa roszczeniowa, „sarmacka”: zgłaszanie propozycji istotnych zmian w końcowym etapie negocjacji, zagrożenie całkowitym odrzuceniem decyzji, blokowanie decyzji, mechanizmy blokujące uznawane jako sukces – element swoistego „liberum veto”	Przewaga opcji „weimarskiej” – nastawienie na porozumienie, współpracę, proponowanie rozwiązań; obrona własnych interesów z wykorzystaniem środków dyplomatycznych.
Wzrost znaczenia USA	USA jako partner strategiczny Polski (głównie w zakresie bezpieczeństwa)	USA to jeden z ważnych partnerów Unii Europejskiej, zwłaszcza w ramach NATO; reguła wzajemności; wzrost oczekiwań Polski wobec partnerstwa z USA
Wzrost znaczenia Unii Europejskiej jako źródła korzyści finansowych	Unia Europejska jako przede wszystkim źródło korzyści finansowych	Unia Europejska jako źródło korzyści finansowych i politycznych
Wzrost znaczenia Unii Europejskiej jako źródła korzyści politycznych	Rozpatrywanie polskiej polityki zagranicznej z	Rozpatrywanie polskiej polityki

polskiej polityki zagranicznej	perspektywy krajowej	zagranicznej głównie z perspektywy Unii Europejskiej
Relacje z Niemcami	Niechęć wobec współpracy z Niemcami, obawa przed dominacją	Niemcy postrzegane jako partner strategiczny Polski
Definiowanie solidarności	Solidarność rozumiana jako obowiązkowe wsparcie bogatych państw dla biednych krajów; jednokierunkowe działanie.	Solidarność jako współpraca, szukanie kompromisu.
Opinia o Polsce w UE	Zdecydowanie negatywna; polscy politycy uznawani za eurosceptycznych, przeciwnych procesom integracyjnym w Europie; przeważały opinie o zacofaniu Polski pod każdym względem. Polska postrzegana jako „hamulcowy” integracji.	Systematyczny wzrost pozytywnej opinii o Polsce i Polakach w Unii Europejskiej. Polska jako państwo sprzyjające procesom integracji. Obawa społeczeństwa państw UE przed tanią siłą roboczą z Polski.
Definiowanie suwerenności	Suwerenność w ujęciu klasycznym	Suwerenność zbiorowa; wymiana części suwerenności na dobrobyt
Spółczesność w UE	Podział na „my” i „oni”.	Polacy jako równoprawni Europejczycy.
Rola regionów	centralizm	Wspieranie rozwoju regionalizmu
Postawa wobec tworzenia sojuszy	Brak umiejętności budowania efektywnych sojuszy w UE	Uczenie się tworzenia efektywnych sojuszy w Unii Europejskiej
Stanowisko wobec Karty Praw Podstawowych	Umiarkowane, częściowe poparcie	Pełne poparcie
Rola wartości w UE	Bardzo duże znaczenie; podkreślanie wymiaru aksjologicznego UE; promowanie wartości chrześcijańskich.	Znaczenie umiarkowane; podkreślanie wartości zapisanych w unijnych traktatach.
Stanowisko wobec idei federalizmu w UE	Sprzeciw (możliwa zgoda, ale w odległej przyszłości)	Poparcie dla federalizmu narodów
Stanowisko wobec idei zróżnicowanego członkostwa	Sprzeciw	Sprzeciw wobec Europy wielu prędkości; w przypadku jej utworzenia chęć znalezienia się w samym centrum
Rola ministra spraw zagranicznych w tworzeniu polityki integracyjnej	Rola umiarkowana, podporządkowana polityce premiera (stosunkowo częsta zmiana)	Rola nadrzędna – minister spraw zagranicznych jako główny autor polityki integracyjnej Polski.

Elementy wspólne polskiej polityki integracyjnej po 2004 roku

- cel nadrzędny polskiej polityki integracyjnej: bezpieczeństwo, dobrobyt, zapewnić Polsce ważne miejsca w Europie
- ograniczona rola eurosceptycyzmu w polskim rządzie
- niskie realne wykorzystanie potencjału Europy Środkowo – Wschodniej w polityce integracyjnej
- podkreślanie znaczenia wymiaru wschodniego polityki sąsiedztwa UE
- wysokie poparcie dla procesu rozszerzenia Unii Europejskiej
- podkreślanie i dostrzeganie przede wszystkim korzyści ekonomicznych wynikających z członkostwa
- deklarowanie poparcia dla skutecznej, silnej, solidarnej i skutecznej UE
- polskie ugrupowania polityczne skoncentrowane na polityce wewnętrznej; polityka integracyjna traktowana jako element krajowej gry politycznej
- rozproszenie polskich eurodeputowanych w PE
- wysokie aspiracje Polski: chce być liderem integracji europejskiej; najmniejsze państwo wśród największych

- **wyższe poparcie dla procesów integracyjnych wśród społeczeństwa niż polskich polityków**
- **polityka integracyjna przedstawiana jako sukces każdego rządu**

Źródło: Opracowanie własne.

Polska polityka integracyjna po wejściu do Unii Europejskiej ma stałe cele w obrębie polityki zagranicznej. Bez względu na aktualną opcję polityczną sprawującą władzę w kraju uczestnictwo Polski w procesach integracyjnych ma gwarantować Polsce „(...)bezpieczeństwo i modernizację kraju”²⁶⁰. To, co sprawia, że pomimo zgodnego celu polska polityka integracyjna nie wydaje się spójna to sposób realizacji tego celu przez kolejne ekipy rządzące. Za A. Krzemińskim warto przypomnieć, że: „Nasze wejście do Unii Europejskiej naprawdę zasługuje na podniosłe słowa i chwilę prawdziwego wzruszenia. Jest urzeczywistnieniem tęsknot i aspiracji kilku generacji Polaków. Przez ostatnich dwieście, trzysta lat Polska tylko geograficznie leżała w środku Europy, kilka razy – jak pięknie powiedział Norman Davies – była nawet jej sercem. Jednak słaba gospodarczo i zacofana cywilizacyjnie w rzeczywistości znajdowała się na peryferiach Europy politycznej”²⁶¹. Pierwsze lata polskiej obecności w poznawanie i uczenie się mechanizmów działania w unijnej Wspólnocie. Jednocześnie, od początku akcesji Polska skutecznie dowodziła, że chce, aby jej głos był w Unii słyszalny. Doskonale, ten czas podsumował Aleksander Kaczorowski: „Od czasu, gdy przed dwoma laty prezydent Francji Jacques Chirac radził nam, byśmy skorzystali z okazji i siedzieli cicho, już nawet do francuskich elit politycznych dotarło, że Polacy cicho usiedzieć nie potrafią” (...)Polska ma aspiracje i możliwości stania się liderem: „Nasi sąsiedzi: Czesi, Węgrzy, Słowacy – i to jest odkrycie nr 5 – potwornie zazdroszczą nam polskiego lobby w zachodnich mediach”²⁶². Proces poznawania Polski trwa nadal w Europie. Rozszerzenie Unii z 2004 roku wprowadziło podział na „stare” i „nowe” państwa członkowskie, który jest jeszcze ciągle, choć w coraz mniejszym stopniu, aktualny²⁶³. Jednym z głównych celów procesu integracyjnego winno być dążenie do całkowitego zatarcia tego podziału, gdyż będzie to świadczyć o pełnym zjednoczeniu. Do tego jednak niezbędne jest zwiększenie solidarności w praktyce, w całej Unii, Europie Środkowo – Wschodniej i

²⁶⁰ Informacja rządu na temat polskiej polityki zagranicznej w 2010 roku (przedstawiona przez ministra spraw zagranicznych Radosława Sikorskiego na posiedzeniu Sejmu 8 kwietnia 2010 r.), „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej 2011”, Warszawa 2012, s.24.

²⁶¹ A. Krzemiński: Radość, „Polityka”, 18/2004 – 1 maja 2004 r., s.4.

²⁶² A. Kaczorowski: Ach, ci Polacy!, „Polityka”, 17/2005, ss. 4-11.

²⁶³ Adam Krzemiński: Między rozczarowaniem a optymizmem: doświadczenie Polski, [w:] Rok 1989 – 20 lat później. Kraje postkomunistyczne a integracja europejska, Biuro Regionalne Europa Centralna Fundacji im. Heinricha Bölla, Warszawa 2009, s.39.

wewnątrz samej Polski. Kryzys gospodarczy z którym boryka się UE także wpływa na zmianę postrzegania tego podziału.

W celu zwiększenia efektywności i zapewnienia polskiej polityce integracyjnej trwałości konieczne jest budowanie jej spójnego wyrazu wewnątrz kraju i za granicą: „Eurosceptycyzm w polskiej polityce ma tę cechę, że nijak nie może być wyposażeniem jakiegokolwiek ekipy, która przystępuje do rządzenia. Takie są polityczne realia i czysty interes Polski”²⁶⁴. Przykładem potwierdzającym takie twierdzenie może być postawa prezydenta Lecha Kaczyńskiego. To on ogłosił wynegocjowane przez rząd J. Kaczyńskiego warunki w *Traktacie Lizbońskim* jako sukces. Natomiast, po zmianie rządu i objęciu stanowiska premiera przez D. Tuska, L. Kaczyński stał się bardzo niechętny podpisaniu tego dokumentu. Dziewięcioletni okres członkostwa w Unii pokazał dwie możliwości realizowania polskich priorytetów w unijnej Wspólnocie. Ich podział przebiega pomiędzy zwolennikami Prawa i Sprawiedliwości, a zwolennikami Platformy Obywatelskiej i polskiej lewicy, której jednak aktywność jest bardzo słaba. Dla PiSu „(...)Unia ma dawać pieniądze, chronić przed Rosją i w żadnym razie nie oczekiwać dalszej integracji. Prezydent prowadzi politykę wobec Unii jak wobec obcego państwa, na zasadzie – z jednej strony Rosja, z drugiej Unia (czyli Niemcy), a pośrodku Polska i inne wykorzystywane kraje, niemal siłą zaanektowane przez Brukselę i mamione dotacjami”²⁶⁵. Przedstawiciele tej partii wspierają postawę gotowości do walki o polskość i zachowanie jej suwerenności. Przejawiają dużą nieufność wobec państw Unii Europejskiej, a zwłaszcza Niemiec. Dostrzegają potencjał Unii i chcą go wykorzystać dla Polski, ale jednocześnie nie biorą pod uwagę swojej słabości względem innych. Domagają się solidarności, ale sami nie chcą jej okazywać. Po drugiej stronie wewnętrznego podziału znajduje się Platforma Obywatelska. Choć, cel integracyjny pozostaje taki sam, jak reprezentantów PiSu, stosuje ona zupełnie inne metody jego osiągnięcia. Tym bardziej, że fakty i dane ekonomiczne nie przekonują do promowania eurosceptycyzmu. Polskie społeczeństwo pozostaje jednym z najbardziej proeuropejskich w Unii (choć jest to bardzo powierzchowne poparcie i uwarunkowane korzyściami ekonomicznymi), a wyniki gospodarcze tego kraju są nadal dobre: „W roku 2007 niemal 80% produkcji towarowej nowych państw członkowskich eksportowano na rynek europejski; odpowiednio w starych państwach członkowskich sprzedaż do nowych członków wzrosła do 7,5% w porównaniu do 4,75% dziesięć lat

²⁶⁴ M. Janicki, W. Władyka: W oblężeniu, „Polityka”, nr 14/2010, ss.32-34.

²⁶⁵ Mariusz Janicki: Unia to my, „Polityka”, nr 3/2009, s.7.

temu²⁶⁶. W 2008 r. przeciętny dochód osoby zatrudnionej w rolnictwie w Polsce był wyższy o 90 proc. od poziomu osiąganego w 2000 r.²⁶⁷. W nowych państwach członkowskich spadło bezrobocie do ok. 7% (średnio), a państwa starej Unii, wbrew obawom nie zostały zalane migrantami z Europy Środkowej i Wschodniej²⁶⁸. Polska pozostaje aktywna i widoczna na europejskiej arenie.

Tabela 9: Polska w Unii Europejskiej – wskaźniki ekonomiczne.

Wskaźniki gospodarcze dla Polski	2004 r.	2008 r.
Produkt krajowy brutto (w mld złotych)	925,0	1266,0
PKB na głowę mieszkańca (w tys. euro)	9,0	13,5
Bezpośrednie inwestycje zagraniczne (mld euro)	10,2	11,2
Bezrobocie (proc.)	19,0	9,5
Eksport (mld euro)	65,9	11,5
Import (mld euro)	70,3	139,3

Zródło: GUS, NBP, A. Grzeszak: Bilans pięciolatki, „Polityka”, nr 17/2009, ss.7-9.

Nie spełniły się czarne scenariusze przeciwników wejścia Polski do Unii Europejskiej. Jednocześnie, za M. Ostrowskim i P. Świebodą trzeba pamiętać, że: „W rezultacie popieramy UE instynktownie, jako najlepszą rzecz, która nam się ostatnio przydarzyła. Nie wolno jednak dopuścić, by nam Unia spowszedniała, żebyśmy o korzyściach z niej zbyt szybko zapomnieli”²⁶⁹. Tym bardziej, że sytuacja obecna w Unii jest trudna i nikt dzisiaj nie jest w stanie prognozować jej finalnego rozwiązania. W tym związku państw coraz częściej podkreśla się, groźbę zróżnicowanego członkostwa w Unii. Za J. Łukaszewiczem można powiedzieć: „Od Polski zależy zatem, w którym kręgu się znajdzie. Ścisła integracja trzydziestu państw nie jest możliwa, zwłaszcza, jeśli któreś państwo jej nie chce”²⁷⁰. W awangardzie procesów integracyjnych z pewnością znajdzie się wyłącznie miejsce dla tych, którzy chcą głębokiej integracji oraz mają ku temu warunki, przede wszystkim ekonomiczne i to nieuzależnione od funduszy europejskich. Za W. Smoczyńskim trzeba jednak podkreślić, iż: „Unia nie przestanie istnieć. Jeśli dojdzie do federalizacji, pozostanie szerszym obszarem wolnego handlu i swobodnego ruchu, którym jest dzisiaj. Owszem, polityczny środek ciężkości przesunie się tam, gdzie bije już gospodarcze serce Europy, ale nie oznacza to końca dopłat rolnych czy funduszy strukturalnych. Po pierwsze, ewentualna transformacja ustrojowa Europy potrwa lata, jeśli nie dekady. Po drugie, większość polityk w tej lub innej

²⁶⁶ J. Kułakowski, M. Netzel: Z notatnika uczestnika Integracji europejskiej. Dlaczego Unia Europejska?, [w:] Polska pięć lat w Unii Europejskiej, (red.) S. Konopacki, Wydaw. Ibidem, Łódź 2009, s.42.

²⁶⁷ A. Grzeszak: Bilans pięciolatki, „Polityka”, nr 17/2009, ss.7-9.

²⁶⁸ J. Kułakowski, M. Netzel: Z notatnika uczestnika..., s.42.

²⁶⁹ M. Ostrowski, P. Świeboda: Razem, gdzie tylko się da, „Polityka”, nr 2/2012, ss.46-47.

²⁷⁰ Granice Europy? Granice Unii? O potrzebie zdrowego rozsądku i spokojnej refleksji. [w:] J. Łukaszewski: O Polsce i Europie bez..., s.123.

formie zostanie przeniesiona do federacji. Po trzecie, płatnikom strefy euro zależy na nowych, prężnych krajach, które w przyszłości poniosą z nimi ciężar utrzymania federacji. Mając wybór między ładowaniem unijnych pieniędzy w przyszłych płatników albo obecnych dłużników, postawią na tych pierwszych. Z Polską na czele²⁷¹. Problemem jest jednak fakt, że w Europie jest coraz więcej eurosceptyków i realistów, którzy widzą przede wszystkim problemy, a nie rozwiązania. J. Lewandowski powiedział: „Znaleźliśmy się w Europie, która zaczęła kwestionować fundamenty integracji, wciąż niedościgłej dla innych kontynentów. To się stało między smutną rocznicą w 2007 r. a wyborami europejskimi w 2009 r., które do Parlamentu Europejskiego pierwszy raz wprowadziły partie skrajnie antyeuropejskie. Wcześniej Europejczycy mieli takie okazy ze Wschodu. W 2009 r. Wschód trochę się uspokoił, a Zachód wybrał nie tylko eurosceptycznych Anglików, ale też Skandynawów, Holendrów”²⁷². To, co nadal spaja unijną integrację to presja konkurencyjna Europy ze strony Stanów Zjednoczonych i Azji. To czynnik ekonomiczny i obawa przed utratą dobrobytu może umożliwić ściślejszą integrację²⁷³. Jednakże, trzeba pamiętać, że po raz kolejny ujawnia się tutaj także problem, często określany jako „błąd genetyczny” Unii, czyli braku poczucia wspólnotowości. Nadal to, co najbardziej jednoczy Europejczyków to ekonomia, która bywa zmienna, a znacznie mniej sfera wartości.

Kontynent europejski jest w procesie kształtowania swojej nowej roli. W tym zadaniu aktywny udział chce brać Polska. Polski rząd 27.03.2012 r. przyjął dokument, w którym określił priorytety polskiej polityki zagranicznej na lata 2012-2016. W zakresie polityki integracyjnej w dokumencie napisano, że Polska w ramach Unii, chce głębszej integracji politycznej i ekonomicznej, silnych instytucji unijnych, poprawy funkcjonowania strefy euro, otwartości Unii na przyjęcie nowych państw (w tym głównie z obszaru wspieranego przez Polskę „Partnerstwa Wschodniego”, ale także np. Turcji), solidarności w zakresie bezpieczeństwa energetycznego, rozwoju, polityki spójności, równości płci, wzmacniania potencjału demograficznego Unii Europejskiej, zreformowania i dostosowania do zmian systemów emerytalnych, społecznych, ochrona środowiska do aktualnych wyzwań²⁷⁴. Jednocześnie polski rząd podkreśla, że wizji Unii Europejskiej nie należy „(...) traktować jako super państwa eliminującego gospodarcze czy tożsamościowe interesy poszczególnych państw członkowskich”²⁷⁵. To poparcie dla tworzenia federacji narodów. Polski rząd jest

²⁷¹ W. Smoczyński: Federacja albo śmierć, „Polityka”, nr 25/2012, ss.46-48.

²⁷² J. Lewandowski: Może kryzys nam pomoże, Roz, przepr. J. Żakowski, „Polityka”, nr 28/2011, ss.13-15.

²⁷³ S. Dębski: Integracja europejska pod presją, „Polski Przegląd Dyplomatyczny”, nr 3/2005, s.6.

²⁷⁴ Priorytety polskiej polityki zagranicznej 2012-2016, Warszawa 2012, ss. 8-11.

²⁷⁵ Ibidem, s.8.

bowiem świadomy, że poparcie dla integracji międzyrządowej oznacza powtórkę z historii, czyli tworzenie „koncertu mocarstw”, co przyniosło więcej szkód niż korzyści. Polska powinna także mieć możliwie najbardziej sprecyzowaną wizję popieranej przez siebie Unii, gdyż wtedy staje się wiarygodnym i przewidywalnym partnerem²⁷⁶. Aby Polska mogła być trwale zintegrowana z Unią, potrzebuje bardzo dobrych relacji z Niemcami i wspierania amerykańskiego przywództwa w Europie, ale to ma być wsparcie ze strony Europejczyków, a nie tylko Polaków, wbrew reszcie lub większości państw Europy²⁷⁷. Poza tym konieczne jest, co podkreśla Z. Brzeziński: „(...)montowanie czegoś w rodzaju lobby środkowoeuropejskiego w UE. Państwa środkowoeuropejskie mają w Unii tyle głosów co Niemcy. Zmontowanie takiej koalicji pod delikatną egidą Polski, bez nominowania siebie na jej szefa, we współdziałaniu z Rumunią, z krajami bałtyckimi, z Węgrami, z Czechami, stworzyłoby liczącą się grupę wewnątrz Europy. A tego jeszcze nie ma, chociaż są takie tendencje”²⁷⁸.

W polskiej polityce integracyjnej konieczne wydaje się także wzmacnianie proeuropejskiej postawy Polaków. Należy mieć świadomość, że ciągle wysokie poparcie obywateli Polski dla członkostwa unijnej strukturze w dużej mierze jest uzależnione od stopnia indywidualnie odczuwanych korzyści. To zgoda na wymianę części suwerenności na rzecz dobrobytu. W perspektywie długofalowej może jednak dojść do spadku tego poparcia, gdy korzyści będą mniejsze lub będą postrzegane jako rutynowe. Tym bardziej, że przecież we wcześniejszych okresach Polacy nie zawsze deklarowali tak wysokie poparcie dla obecności swojego państwa w unijnej strukturze. W okresie negocjacyjnym, lata 1998-1999, gdy okazało się, że wejście Polski do UE nie nastąpi tak szybko, jak chciała Polska zanotowany istotny spadek tego poparcia. To również czas ujawnienia się skandalu związanego z PHARE. Kolejny spadek poparcia zanotowano po referendum akcesyjnym. Wiązał się on ze znaczącym spadkiem intensywności informowania i tym samym zauważania UE w życiu Polaków. W kolejnych latach, gdy członkostwo było coraz mocniej odczuwalne Polacy wykazują bardzo duże poparcie dla Unii. Dopiero od 2011 roku widać, powolny, ale systematyczny spadek poparcia, co może wynikać z trudniej sytuacji w samej unijnej wspólnocie. Czynniki te powodują, że społeczny wymiar integracji europejskiej w Polsce nadal pozostaje obszarem do pracy w ramach polityki integracyjnej.

²⁷⁶ Z. Czachór: Integracja Polski z Unią Europejską w debacie publicznej. Podstawy refleksji i analizy. [w:] Polska pięć lat w Unii Europejskiej, (red.) S. Konopacki, Wydaw. Ibidem, Łódź 2009, s.90.

²⁷⁷ M. Ostrowski: Bye, bye..., ss.12-14.

²⁷⁸ Z. Brzeziński: Schyłek Zachodu, rozm. przepr. J. Żakowski, „Polityka”, nr 26/2010, ss.26-28.

Tabela 10: Dynamika poparcia Polaków dla procesu integracyjnego w ramach UE (w %).

Rok	1991	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Poparcie wobec integracji w ramach UE	69	54	77	72	80	72	64	59	55	60	62	77,5	50	73	88	89	80	85	86	83	81	72
Sprzeciw wobec integracji w ramach UE	17	33	6	9	7	12	19	26	26	22	22	22,6	37	16	6	5	12	10	9	11	15	21

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: CBOS, UKIE, J. Osiecka: Polacy wobec integracji z Unią Europejską, [w:] Droga do Unii Europejskiej w świetle badań sondażowych, Biuro studiów i ekspertyz, Kancelaria Sejmu, Warszawa 2002, ss.44-47, wyniki referendum akcesyjnego, Eurobarometr.

Dokonując analizy koncepcji integracyjnych w ramach UE popieranych przez Polskę warto wykorzystać narzędzie jakie stanowi analiza SWOT. Pozwala ona dostrzec przesłanki integracyjne dla danego państw i uruchamia myślenie prognostyczne. Warto jednocześnie podkreślić, że część czynników zawartych w tym wykazie dotyczy zarówno Polski, jak i całej UE, co naturalne, gdyż Polska realizuje swoje cele poprzez Unię i odwrotnie, unijna Wspólnota zyskuje na członkostwie Polski. Ponadto, część czynników stanowi jednocześnie szansę, jak i zagrożenie, czy też mocną lub słabą stronę. To zależy od aktualnego punktu widzenia oraz umiejętności realizowania polskiej polityki integracyjnej przez dany rząd. Poniższy wykaz autorka oparła na podstawie materiału zgromadzonego w tej pracy.

Tabela 11: Analiza SWOT aktualnej polityki integracyjnej Polski.

Mocne strony Polski w UE	Słabe strony Polski w UE
<ul style="list-style-type: none"> • potencjał geopolityczny (położenie, powierzchnia, tranzyt) • potencjał ludnościowy • państwo w dużym stopniu homogeniczne • ponadpartyjna zgoda dotycząca członkostwa Polski w UE (wyjątek LPR) • dynamicznie rozwijająca się gospodarka • dynamicznie rozwijająca się infrastruktura • wysoki wskaźnik wykorzystania funduszy strukturalnych • wysoko wykwalifikowani pracownicy • wzrost profesjonalizmu polskiej administracji publicznej, w tym zajmującej się obszarem polskiej polityki integracyjnej • stosunkowo tania siła robocza • duża mobilność, zwłaszcza wśród młodych osób • stabilna demokracja, pluralizm, gospodarka rynkowa • członkostwo Polski w wielu organizacjach międzynarodowych, regionalnych • systematyczny wzrost polskiego potencjału militarnego • dobre relacje z sąsiadami Polski • budowanie partnerstwa Polski z Niemcami • wzmacnianie znaczenia Trójkąta Weimarskiego • wzmacnianie potencjału polityki wschodniej w ramach UE • wzmacnianie prestiżu i znaczenia polskiego ministerstwa spraw zagranicznych i dyplomacji w zakresie polityki integracyjnej • odczuwalne korzyści wynikające z członkostwa Polski w UE • podkreślanie wymiaru aksjologicznego procesu integracji europejskiej • proeuropejskie założenia polskiej polityki integracyjnej na lata 2012-2016 • stałe cele polityki zagranicznej • poprawa wizerunku Polski i Polaków za granicą • wysokie poparcie Polaków dla procesu integracyjnego w ramach UE • spadek bezrobocia po wejściu Polski do UE • wzrost standardu życia Polaków • marginalne znaczenie partii silnego eurosceptycyzmu w Polsce • Polska jako płatnik brutto w Unii • budowanie postawy dojrzałego partnerstwa Polski z USA 	<ul style="list-style-type: none"> • systematyczny spadek dzietności, a co za tym idzie malejąca liczba ludności • niski poziom innowacyjności w zakresie wykorzystania funduszy strukturalnych • brak źródeł finansowania części powstałych inwestycji sfinansowanych z funduszy strukturalnych • problemy związane z ochroną środowiska • oparcie polskiej gospodarki w dużej części na surowcach kopalnianych • niski rozwój kultury samorządności Polaków • uzależnienie funkcjonowania i dalszego rozwoju dużej części instytucji publicznych oraz organizacji pozarządowych od środków unijnych (niewykształcenie umiejętności samodzielnego działania na rynku komercyjnym) • brak odwołań w polskiej polityce integracyjnej do polskiej myśli politycznej w tym zakresie • doświadczenia wynikające z integracji socjalistycznej (negatywne konsekwencje) • brak wykorzystania potencjału regionu jaki stanowi Europa Środkowa i Wschodnia w ramach UE • brak jednoznacznego definiowania pojęć w ramach procesów integracyjnych • ambiwalentne relacje z Rosją • zacofanie polskiego rolnictwa (uzależnienie od środków unijnych) • wzrastające zadłużenie zagraniczne Polski, rosnący deficyt budżetowy • postrzeganie Polski jako „konienia trojańskiego” USA w Europie, „hamulcowego integracji” • okresowe pogarszanie relacji Polski z Niemcami (zależne od polityki danego rządu a nie interesów strategicznych Polski) • nie spełnianie wymagań umożliwiających wejście Polski do UGiW • mała zdolność do zawierania kompromisów w ramach procesu decyzyjnego w UE • kłótniowość polskich elit politycznych wewnątrz kraju • upartyjnienie polityki integracyjnej • brak solidarności wśród polskich eurodeputowanych, niski poziom ich aktywności • zabieganie o zapewnienie Polsce możliwości stosowania silnego weta w procesie decyzyjnym (integracja negatywna) • intuicyjne społeczne poparcie dla UE, motywowane w zdecydowanej mierze wyłącznie korzyściami finansowymi • niewielka umiejętność budowania sojuszy zadaniowych w UE • zagadnienie wizji procesów integracyjnych rzadko poruszane w społecznej debacie • demagogia w zakresie idei federalizmu wśród

	<p>polskiej klasy politycznej</p> <ul style="list-style-type: none"> • prezentowanie polskiego stanowiska w ramach UE w tzw. „ułańskim stylu” (w końcowym etapie decyzyjnym, najczęściej w formie weta) • roszczeniowa postawa Polski • blokowanie decyzji częściej niż proponowanie rozwiązań • małe zainteresowanie Polaków wyborami do PE • opóźnienia we wdrażaniu norm UE • słaborozwinięty lobbing w ramach UE • taktyka „twardych negocjacji” • sentymentalny proamerykanizm • problemy społeczne: „drenaż mózgów”, „eurosieroctwo” • różne modele realizacji celów polskiej polityki integracyjnej (zależne od aktualnego rządu – brak trwałości) • uzależnienie poparcia dla danego rozwiązania integracyjnego od aktualnej sytuacji politycznej wewnątrz Polski (np. wybory parlamentarne) • ofensywna postawa w procesie negocjacyjnym w ramach UE
Szanse dla Polski w UE	Zagrożenia dla Polski w UE
<ul style="list-style-type: none"> • Polska jako „advokat” Europy Środkowej i Wschodniej w UE • wzmacnianie znaczenia Europy Środkowej i Wschodniej w UE (Polska jako lider tego obszaru) • rozwijanie współpracy w ramach Trójkąta Weimarskiego, wymiaru wschodniego i północnego w UE • pragmatyzacja relacji Polski z USA • wzmacnianie form bezpieczeństwa zbiorowego • wzmacniania bezpieczeństwa Polski • wzmacnianie solidarności energetycznej • poszerzanie UE na wschód Europy • wzmacnianie znaczenia Polski w Europie i na świecie • systematyczne podnoszenie kwalifikacji i wiedzy na temat procesów integracyjnych wśród polskich polityków, dyplomatów • systematyczny wzrost doświadczenia polskich realizatorów polskiej polityki integracyjnej (budowa silnego zaplecza) • pokolenie Polaków urodzonych po 2004 r. dla których członkostwo Polski w UE jest stanem oczywistym • dostęp do instrumentów umożliwiających sprostanie globalnym wymaganiom i problemom • rozwój polskiej gospodarki, nauki, kultury, rolnictwa • wypracowanie proeuropejskiej polityki integracyjnej w Polsce • silnie zjednoczona, solidarna, mówiąca jednym głosem Unia Europejska • Europa Środkowa i Wschodnia jako stabilny i silny region 	<ul style="list-style-type: none"> • urzeczywistnienie Europy „wielu prędkości” (pozostanie Polski poza głównym centrum, „jądrem”) • fundusze europejskie jako czynnik nadrobienia zaległości cywilizacyjnych a nie szansa na innowacyjny rozwój • niedostosowanie polityki integracyjnej do zagrożeń globalnych (zbyt opieszale działanie) • konsekwencje wynikające z niespełnienia norm związanych z ochroną klimatu • spadek znaczenia Europy Środkowej i Wschodniej w polityce UE • brak woli wobec przyjęcia Polski do strefy euro • pogłębianie się niewydolności WPZiB w ramach UE • brak współpracy i rozwoju w obszarze euroatlantyckim (dalszy spadek znaczenia tego obszaru na świecie) • odradzanie się nacjonalizmów państwowych • egoizm narodowy (brak solidarności w UE) • brak długofalowej wizji Unii Europejskiej • brak liderów procesu integracyjnego zdolnych wpływać i inspirować pozostałych do odważnego działania • zamknięcie polskiej wizji UE w polskim ministerstwie spraw zagranicznych • koncentracji na kwestiach ekonomicznych • brak rozwijania czynników politycznych, kulturowych, społecznych w ramach Unii • pogłębiający się upadek państwa dobrobytu w Europie • kryzys gospodarczy i jego skutki

<ul style="list-style-type: none"> • Obecny kryzys jako możliwość pogłębienie integracji • poszerzanie i harmonizowanie współpracy w ramach obszaru euroatlantyckiego wzmacnianie polskich regionów (Nowa Perspektywa Finansowa 2014-2020: większa władza decyzyjna władz lokalnych) 	<ul style="list-style-type: none"> • spadek poparcia społecznego procesów integracyjnych wśród Polaków • brak wzmacniania poczucia tożsamości europejskiej • instrumentalne traktowanie polityki integracyjnej • ograniczenie napływu funduszy europejskich do Polski po 2020 r. • przerzucanie odpowiedzialności za niepowodzenia danego rządu na instytucje unijne - nabywanie i umacnianie negatywnych odczuć Polaków wobec procesów integracyjnych • wzrost gospodarczy Polski w dużej mierze stymulowany funduszami strukturalnymi • podział/ rozpad UE • spłaszczenie integracji europejskich do kwestii finansowych, spójności, polityki wschodniej • izolacja Polski w wyniku nadmiernego stosowania taktyki „twardych negocjacji” • ambicje mocarstwowe części polityków w Polsce • problemy wewnętrzne Polski: finanse publiczne, ochrona zdrowia, niewydolny system emerytalny • brak pogłębiania Jednolitego Rynku w ramach UE (np. zamykanie rynku pracy) • utrwalanie podziału „my” i „oni” • sposób realizacji polskiej polityki integracyjnej uzależniony od danego rządu, a nie celów strategicznych • „spowszechnienie” integracji (niedocenianie jej rezultatów)
--	--

Źródło: Opracowanie własne.

Powyższa analiza SWOT pokazuje, że proces integracyjny to skomplikowany mechanizm, który wymaga jednoczesnego zaangażowania polityków, ale także całego społeczeństwa. Diagram pokazuje również, że w polityce integracyjnej państwa członkowskiego UE nieustannie dochodzi do mieszania się ze sobą założeń różnych teorii integracji międzynarodowej. Na jej podstawie można także powiedzieć, że proces ten jest w ciągłej fazie tworzenia się. Próbuje znaleźć odpowiedź na współczesne wyzwania. Pokazuje także, że Polska nie dąży w swojej polityce integracyjnej do określania „finalité” Unii Europejskiej. Państwo to popiera taką wizję Unii, która zapewni jej pozostawanie w centrum uwagi i jednocześnie zapewni możliwość wpływania na kształtowanie decyzji i tym samym realizacji swoich interesów. W takim ujęciu nie wyklucza poparcia dla federalizmu, ale w formie zapewniającej ochronę jej tożsamości i suwerenności narodowej oraz pozwalającej realizować narodowe interesy.

Podsumowując, obecna wizja procesów integracyjnych Polski, deklarująca poparcie dla idei federalizmu w UE, jest w dużej mierze koncepcją ministerstwa spraw zagranicznych i jego szefa, Radosława Sikorskiego, a nie polskich elit politycznych. To sprawia, że choć

uznawana za koncepcję Polski, nie ma ona trwałego fundamentu. Zmiana władzy, może tą wypracowaną strategię całkowicie zmodyfikować. Nie ma w niej trwałości. Europejscy przywódcy wydają się być tego świadomi. Obecnie, polskie stanowisko Polski wobec unii ma wiele twarzy. Wizja Sikorskiego to jedna z nich. Bardzo ważna, widoczna, ale nie stanowiąca pełnego obrazu²⁷⁹. Kolejne lata, kolejne wybory będą swoistą szansą na jej umocnienie lub zmianę w kierunku międzyrządowym, a tym samym oddalenie się od tworzącego się „jądra” integracji. Ta decyzja w procesie integracyjnym jest w największym stopniu uzależniona od samej Polski.

²⁷⁹ P. Kowal: Spór o przyszłość Polski w Europie: federacja czy aktywny eurorealizm, [dostęp on-line], odczyt z dn. 02.07.2013, <http://geopolityka.org/unia-europejska/1220-spor-o-przyszlosc-polski-w-europie-federacja-czy-aktywny-eurorealizm>

ROZDZIAŁ VI

Priorytety integracyjne Polski w okresie sprawowania przewodnictwa w Radzie Unii Europejskiej a teorie integracji europejskiej.

6.1. Prezydencja po Traktacie z Lizbony.

Znaczenie prezydencji w historii Unii Europejskiej do *Traktatu z Lizbony* nieustannie wzrastało, pomimo, że w samych Traktatach niewiele zapisów bezpośrednio się do niej odnosiło¹. W *Traktacie Ustanawiającym Europejską Wspólnotę Węgla i Stali* napisano, że przewodnictwo w Radzie, czyli prezydencję, sprawować będą państwa członkowskie rotacyjnie, według kolejności alfabetycznej przez okres 3 miesięcy². Wydłużenie do 6 miesięcy nastąpiło w *Traktacie Rzymskim* (art.146)³. Na podstawie art. 204 TWE takie państwo zwoływało i prowadziło posiedzenia Rady, inicjowało proces decyzyjny w sprawach legislacyjnych i politycznych, a także wypracowywało kompromis w przypadku pojawienia się rozbieżności pomiędzy krajami członkowskimi. Te zadania zostały uzupełnione funkcją reprezentowania UE w polityce zagranicznej i bezpieczeństwa na międzynarodowych konferencjach i spotkaniach⁴. Znacząca liczba tych zadań sprawiała, że państwo sprawujące przewodnictwo potrzebowało sztabu świetnie wyszkolonych ludzi w konkretnych dziedzinach, aby były one w stanie obsługiwać i usprawniać konkretne działania. Ta formuła w pełni angażowała premiera i ministra spraw zagranicznych państwa sprawującego prezydencję. To były główne powody, dla których od początku funkcjonowania prezydencji pojawiały się głosy o konieczności zmiany jej formuły. Jednym z najważniejszych dokumentów, który zawierał taki postulat był *Raport Tindemansa* z lat 70tych., w którym autor proponował wydłużenie trwania prezydencji do roku, w celu wzmocnienia znaczenia tej instytucji⁵. Wtedy okazało się to jednak niemożliwe do zaakceptowania. Zasadnicze zmiany,

¹ M. Zuber, *Rola Prezydencji Rady Unii Europejskiej*, Wydaw. Scholar, Warszawa 2010, s. 28.

² „Art.27: The office of President shall be held for a term of three months by each member of the Council in turn, in alphabetical order of the Member States”, *Traktat ustanawiający Europejską Wspólnotę Węgla i Stali*, 1951.

³ „Art.146: Prezydencję sprawuje kolejno przez okres sześciu miesięcy każde Państwo Członkowskie reprezentowane w Radzie, według porządku alfabetycznego.”, *Traktat ustanawiający Europejską Wspólnotę Gospodarczą*, 1957.

⁴ *Ustrój Unii Europejskiej i ustroje państw członkowskich*, (red.) P. Sarnecki, a Wolters Kluwer Business, Warszawa 2007, s.49.

⁵ L. Tindemans, *Report on European Union* (29 December 1975), http://www.ena.lu/report_european_union_29_december_1975-2-16956, odczyt z dn. 08.03.2011r.

które w efekcie doprowadziły do osłabienia tej instytucji, wprowadził *Traktat Lizboński*, ale są one dalekie od pierwotnych pomysłów. Część państw na etapie zgłaszania propozycji sugerowała wprowadzenie prezydencji grupowej przy jednoczesnym wydłużeniu czasu jej trwania. Z kolei inne, sugerowały, aby czas sprawowania lub oczekiwania na przewodniczenie Radzie UE był uzależniony od wielkości państwa. Kompromis w *Traktacie z Lizbony* w niewielkim stopniu rozwiązał tę kwestię, powołując „Trio” bez wyraźnych uprawnień i możliwości działania. Kolejną zmianą wpływającą bezpośrednio na kształt prezydencji jest ustanowienie dwóch nowych instytucji, Przewodniczącego Rady Europejskiej oraz Wysokiego Przedstawiciela Unii ds. Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa⁶. Te instytucje, bowiem w dużej mierze zredukowały uprawnienia państwa sprawującego przewodnictwo w Radzie⁷.

Traktat Lizboński wprowadził także zmianę sposobu pojmowania instytucji, jaką stanowi prezydencja. W *Traktacie o utworzeniu Unii Europejskiej*, w art.4 czytamy: „(...)Rada Europejska zbiera się, co najmniej dwa razy w roku pod przewodnictwem szefa państwa lub rządu Państwa Członkowskiego, które przewodniczy Radzie”⁸. Z tego zapisu można wywnioskować, że prezydencja jest instytucją, z kolei przewodniczenie jest czynnością wykonywaną przez konkretną jednostkę – szefa państwa lub rządu. Ta sytuacja wygląda zupełnie inaczej w *Traktacie Lizbońskim*. Prezydencją staje się grupa trzech państw, z kolei przewodniczącym jest już nie jednostka, ale państwo sprawujące aktualnie Prezydencję. Jest to zatem przejście od modelu jednoosobowego przewodniczenia do grupowego⁹. Przejście od modelu, w którym głowa państwa lub szefa rządu sprawującego prezydencję mogła przez pół roku wpływać bezpośrednio na kształt debaty podczas posiedzeń Rady Europejskiej, na rzecz skutecznego administrowania. Podsumowując, *Traktat Lizboński* znacznie uszczuplił zakres obowiązków tej instytucji. Prezydencja, została bezpośrednio związana z Radą, a odsunięta od Rady Europejskiej.

Kolejna ważna zmiana dotyczy składu Rady. Przed *Traktatem Lizbońskim* zbierała się ona w dziewięciu ustalonych konfiguracjach tematycznych. Na czele każdej z nich stał

⁶ K. Smyk: Prezydencja w Traktacie z Lizbony: Główne postanowienia i wnioski dla Polski, „Biuletyn Analiz UKIE, Prezydencja Polski w unii Europejskiej – 2011r.”, UKIE, Warszawa 2009, s. 27.

⁷ J. Barcz: Polska w systemie instytucjonalnym nowej UE, „Sprawy Międzynarodowe”, nr 2/2010r., s. 49.

⁸ Traktat o utworzeniu Unii Europejskiej, [dostępne on-line] , odczyt z dn. 11.08.2010r., <http://eur-lex.europa.eu/pl/treaties/index.htm>,

⁹ A. Jaskulski: Struktura i funkcje prezydencji w Radzie Unii Europejskiej, [w:] Przewodnictwo państwa w Radzie Unii Europejskiej – doświadczenia partnerów, propozycje dla Polski, (red.) Z. Czachór, M. Tomaszuk, Wydaw. Naukowe WNPiD i UAM, Poznań 2009, s. 48.

minister kraju sprawującego aktualnie prezydencję¹⁰. Po ostatnich zmianach traktatowych, Rada ds. Ogólnych i Stosunków Zewnętrznych została podzielona na dwie osobne, tj. Radę ds. Ogólnych i Radę ds. Zagranicznych, zwiększając, zatem liczbę możliwych kombinacji składów Rady do dziesięciu. Co ważne, minister państwa sprawującego prezydencję nie przewodniczy Radzie ds. Zagranicznych¹¹. To w znaczącym stopniu osłabia możliwości działania politycznego prezydencji. Wystarczy przejrzeć priorytety prezydencji przed *Traktatem Lizbońskim*, aby zauważyć, że wiele z nich dotyczyło właśnie zadań z zakresu polityki zagranicznej. W obecnej formule takie działania zostały w bardzo dużym stopniu ograniczone.

W kwestii wydłużenia czasu sprawowania prezydencji konieczne jest odwołanie się do *Deklaracji dołączonej do Traktatu Lizbońskiego*, w której czytamy, że prezydencję: „sprawują uprzednio ustalone grupy trzech państw członkowskich przez okres osiemnastu miesięcy. Grupy te tworzone są na zasadzie równej rotacji między państwami członkowskimi, przy uwzględnieniu ich różnorodności i równowagi geograficznej w ramach Unii”¹². Takie rozwiązanie powoduje jednak, że każde państwo w rzeczywistości będzie przewodniczyć Unii Europejskiej, co trzynastie i pół roku, przy obecnej liczbie państw członkowskich¹³.

Podsumowując, w wyniku zapisów *Traktatu Lizbońskiego* podstawowe zadania prezydencji to: administrowanie i koordynowanie prac Rady¹⁴. Do zadań prezydencji nadal należy także szukanie kompromisu pomiędzy państwami członkowskimi w przypadku wystąpienia różnicy zdań¹⁵. Ostateczny kształt prezydencji w ramach Unii Europejskiej miały wypracować pierwsze państwa sprawujące przewodnictwo w Radzie w oparciu o nowe zasady, w tym Polska.

¹⁰ Konfiguracje Rady sprzed Lizbony: Rada ds. Ogólnych i Stosunków Zewnętrznych, Rada ds. Gospodarczych i Finansowych(ECOFIN), Rada ds. Wymiaru Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych(JHA), Rada ds. Zatrudnienia, Polityki Społecznej, Zdrowia i Polityki dotyczącej Konsumentów, Rada ds. Konkurencyjności, Rada ds. Transportu, Telekomunikacji i Energii, Rada ds. Rolnictwa i Rybołówstwa, Rada ds. Środowiska, Rada ds. Edukacji, Młodzieży i Kultury.

¹¹ Traktat Lizboński.

¹² Deklaracje dołączone do Aktu Końcowego Konferencji Międzyrządowej, która przyjęła Traktat z Lizbony, 13 grudnia 2007. Deklaracja nr 9, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2008:115:0335:0359:PL:PDF>, odczyt z dn. 01.08.2010r.

¹³ K. Smyk, op.cit., s. 30.

¹⁴ K.D. Rochardt, op.cit., s. 57.

¹⁵ K. Smyk, op.cit., s. 24.

6.2. Uwarunkowania i przygotowanie Polski do sprawowania prezydencji w Radzie Unii Europejskiej.

Polska prezydencja przypadła na trudny czas w samej Unii i na świecie. Wydaje się, że wśród czynników zewnętrznych, które w największym stopniu wpłynęły na treść polskiej prezydencji były: kryzys zadłużeniowy w strefie euro, który wpływał i determinował decyzje w zakresie budżetu Unii na 2012 rok i rozmowy o *Nowej Perspektywie Finansowej na lata 2014-2020*, wydarzenia w ramach tzw. „arabskiej wiosny”, które wpływały na kształtowanie unijnej polityki zagranicznej i ustalanie priorytetów w tym zakresie, sytuacja polityczna na Ukrainie i Białorusi, a także fakt, że żadne z państw „Trio” (Polska, Dania, Cypr) nie było w pełni uczestnikiem wszystkich polityk Unii¹⁶. Ponadto, Polska sprawowała prezydencję po raz pierwszy. Warto jednak zauważyć, że do tej roli przygotowywała się przez długi okres czasu. Po pierwsze, już kilka lat wcześniej prowadzony był monitoring sytuacji i zmian w UE w każdym sektorze jej działania. Z planu działania instytucji unijnych można było jasno przewidzieć, które ważne wydarzenia zaplanowane zostały na drugą połowę 2011 r. (na przykład, organizacja sześciu szczytów UE z państwami trzecimi: Chinami, Indiami, Rosją, Ukrainą, Kanadą i Brazylią, czy przegląd określonych dyrektyw, m.in. dotyczącej usług na rynku wewnętrznym, która dla Polski odgrywa znaczącą rolę)¹⁷. W ramach każdego planowanego działania Polska musiała znać i uwzględnić nie tylko swoje cele, ale także uwarunkowania i wymagania w tych obszarach pozostałych państw członkowskich, aby zaproponować ewentualny kompromis. Kolejny zakres działań, których realizację musiała uwzględnić polska prezydencja to najbardziej aktualne kwestie, projekty, propozycje i sprawy ważne dla całej UE. Jedną z nich, których podjęciem zainteresowana była cała Unia była z pewnością *Nowa Perspektywa Finansowa UE na lata 2014 – 2020* oraz budżet na 2012 rok. Dla Polski były to również ważne kwestie. Fakt, że Komisarzem ds. budżetu w UE był w ówczesnym czasie również Polak sprawiał, że przyszła *Perspektywa Finansowa* oraz sposób rozwiązania związanych z nią kwestii mogły stanowić o sukcesie lub porażce polskiej prezydencji. Również rozszerzenie UE o Chorwację, która w okresie polskich przygotowań do przewodnictwa w Radzie UE kończyła proces negocjacyjny oraz włączenie Bułgarii i Rumunii do strefy Schengen to zagadnienia, które nieustannie powracały na europejskim forum i na których finalizację liczyła Polska w czasie swojego przewodnictwa w Radzie. Kolejne kwestie, których Polska nie mogła pominąć w tworzonego kalendarzu były rocznice i obchody, których organizacją zajmuje się zawsze kraj sprawujący Prezydencję. Najważniejsze w 2011 r. to *Rok Wolontariatu*, który zapoczątkowały Węgry, a Polska miała

¹⁶ J. J. Węc: Bilans polskiej prezydencji w Radzie Unii Europejskiej, „Przegląd Zachodni”, nr 2/2012, s.6.

¹⁷ Dyrektywa 2006/123/WE dotycząca usług na rynku wewnętrznym, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:376:0036:0068:pl:PDF>, odczyt z dn. 12.08.2010r.

sprawnie kontynuować. Kolejna ważna sprawa to dziesiąta rocznica ataku na World Trade Centre. Tutaj Polska zamierzała współpracować z Wysokim Przedstawicielem i Przewodniczącym Rady Europejskiej nad formą obchodów oraz diskutowanymi problemami związanymi z terroryzmem. Oprócz wyżej wymienionych kwestii, do których Polska miała szansę się przygotować dochodziło również podjęcie starań o skoncentrowanie uwagi europejskich przywódców na kwestiach ważnych dla polskich interesów oraz przygotowanie się do radzenia sobie z nieprzewidywalnymi, trudnymi sytuacjami, których jak się szybko okazało podczas polskiej prezydencji nie brakowało. W dużej mierze umiejętność ich rozwiązania to efekt skutecznego łączenia działań administracyjnych, komunikacyjnych ze współpracą z państwami członkowskimi i instytucjami unijnymi. Miernikiem jest szybkość i efektywność podjętych działań, które często decydują o całościowej ocenie prezydencji.

W celu sprawnego przygotowania się do pełnienia przewodnictwa w Radzie konieczne było uświadomienie sobie uwarunkowań wewnętrznych i możliwości danego państwa. Krzysztof Szczerski podkreśla znaczenie następujących czynników: umiejętność utrzymania konsensusu na wewnętrznej scenie politycznej, cechy osobowe elity rządzącej, umiejętność efektywnego włączenia do działalności prezydencji krajowego aparatu administracyjnego, dobór odpowiednio przygotowanych ekspertów oraz odpowiednia politykę promocyjną i medialną¹⁸. Największym wyzwaniem organizacyjnym dla Polski wydawał się być brak doświadczenia w sprawowaniu prezydencji oraz wewnętrzna sytuacja polityczna. Sytuacja ta, była o tyle skomplikowana, że na jesień 2011r. zaplanowano wybory parlamentarne, a co za tym idzie konieczne było uformowanie się nowego rządu w trakcie trwania prezydencji. Kolejnym ważnym czynnikiem wpływającym na jakość polskiej prezydencji był fakt, że debata na temat jej przygotowania i sposobu zorganizowania nie była zbyt ożywiona w polskim parlamencie. Nie była to sytuacja nadzwyczajna w UE. Analizy prezydencji w innych państwach UE, pozwalają stwierdzić, że partie polityczne rzadko włączają się w przygotowania do tego wydarzenia. Prezydencja, a zwłaszcza proces przygotowania się do tego wydarzenia, odbierany jest jako wyzwanie przede wszystkim dla administracji rządowej¹⁹. Połączenie jednak prezydencji z wyborami parlamentarnymi pozwalało przewidywać, że może ona być wykorzystywana, głównie z pobudek populistycznych, w kampanii wyborczej. Istniała zatem obawa, że może to źle wpłynąć na wizerunek Polski w

¹⁸ K. Szczerski: Instytucja Prezydencji w Unii Europejskiej – uwagi do analiz politologicznych, [w:] Prezydencja w Radzie Unii Europejskiej (red.) K.A. Wojtaszczyk, Oficyna Wydawnicza Aspra-JR, Warszawa 2010, s. 35-36.

¹⁹ A. Paczeński: Krajowe elity partyjne wobec polskiej Prezydencji w Unii Europejskiej, [w:] 2011 Polska Prezydencja w Unii Europejskiej (red.) R. Riedel, P. Klimontowski, Wydaw. Uniwersytetu Opolskiego, Opole 2010, s.227.

strukturach unijnych. Również polska opinia publiczna nie była zainteresowana w znaczącym stopniu sprawowaniem przez Polskę prezydencji. Z badań TNS OBOP z lutego 2011 r. wynika, że 33% Polaków nie wiedziało, że Polska będzie przewodniczyć w Radzie UE, a 44% Respondentów nie potrafiło określić poprawie terminu realizacji tego zadania²⁰. Z *Raportu* Najwyższej Izby Kontroli w zakresie oceny przygotowań Polski do sprawowania prezydencji, ze stycznia 2011 roku, wynikało, że choć pozytywnie ocenia się stan przygotowań, istnieją pewne uchybienia natury administracyjnej. Problemem było także niedoprecyzowanie roli premiera, która zmieniła się po wejściu w życie *Traktatu z Lizbony*. Wyzwanie stanowiła także duża rotacja kadr wśród korpusu urzędniczego, przygotowanego specjalnie do pracy na czas prezydencji²¹.

W celu podołania wyzwaniom organizacyjnym polski rząd podjął szereg działań koordynacyjnych, logistycznych i technicznych. Na mocy Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 15 lipca 2008 r. (Dz. U. Nr 133 poz. 843), został powołany Pełnomocnik Rządu do spraw Przygotowania Organów Administracji Rządowej i Sprawowania przez Rzeczpospolitą Polską Przewodnictwa w Radzie Unii Europejskiej²². Został nim Sekretarz Stanu ds. europejskich, Mikołaj Dowgielewicz. Pod koniec 2008r. został przygotowany wspomniany już wyżej *Program Przygotowań (...)*. 28 maja 2009r. Urząd Komitetu Integracji Europejskiej zainicjował spotkania z niezależnymi ekspertami z krajów członkowskich UE²³, 16 lutego 2010r. został powołany tzw. Korpus Prezydencji²⁴, a w czerwcu 2009r. zatwierdzono budżet polskiej prezydencji. Następnie w sierpniu 2009r. przygotowano program działań kulturalnych, a także uruchomiono Portal informujący o przygotowaniach do polskiego przewodnictwa w UE: www.prezydencjaue.gov.pl. Co więcej, aby przybliżyć tą kwestię Polakom prezydencja znalazła swoje miejsce na portalach społecznościowych takich, jak Facebook czy Goldenline. Ponadto organizowano spotkania z przedstawicielami państw, które sprawowały aktualnie Prezydencję oraz państwami *Trio*, w celu uzgodnienia wspólnych celów. Wydaje się zatem, że polski tok przygotowań przebiegał we właściwym tempie i kierunku. W celu dobrej organizacji Pełnomocnik Rządu ds. Przygotowania Organów

²⁰ Polacy nie wiedzą o przejęciu Prezydencji, „Rzeczpospolita”, [dostępne on-line], , odczyt z dn. 1.03.2011r., <http://www.rp.pl/artykul/621604.html>

²¹ Informacja o wynikach kontroli realizacji zadań w ramach przygotowań organów administracji rządowej do sprawowania przez Rzeczpospolitą Polską przewodnictwa w Radzie Unii Europejskiej, NIK, Warszawa 2011.

²² Program Przygotowań Rzeczypospolitej Polskiej do Objęcia i Sprawowania Przewodnictwa w Radzie Unii Europejskiej, Warszawa, 13.01.2009, s. 4.

²³ Uwarunkowania i wyzwania polskiej prezydencji w UE w 2011r. – zapis z debaty z udziałem ekspertów zagranicznych, „Biuletyn Analiz UKiE, Prezydencja Polski w unii Europejskiej – 2011r.”, UKiE, Warszawa 2009, s. 13.

²⁴ Korpus Prezydencji stanowili urzędnicy, którzy reprezentowali Polskę w czasie Przewodnictwa, ok. 1200 osób.

Administracji Rządowej i Sprawowania przez Rzeczpospolitą Polską Przewodnictwa w Radzie Unii Europejskiej powołał cztery zespoły opiniodawczo-doradcze. Były to zespoły ds. budżetu, logistyki i bezpieczeństwa, promocji i kultury oraz zarządzania zasobami ludzkimi²⁵. Wieloletni budżet w *Programie Przygotowań* przewidywał przeznaczenie na realizację zadań wynikających z Prezydencji około 430,4mln złotych. Kwota ta miała zostać przeznaczona, w pierwszej kolejności na przygotowanie osób do pełnienia swoich funkcji i zadań w czasie prezydencji, następnie na realizację zadań bezpośrednio w trakcie trwania polskiego przewodnictwa oraz na działania promocyjne i informacyjne²⁶. Sukcesywnie ustalano listę miejsc, w których miały odbyć się planowane spotkania i konferencje, rekrutowano oficerów łącznikowych, podpisano umowy z tzw. Partnerami Prezydencji (m.in. Peugeot Polska, Coca – Cola, Orange, Microsoft)²⁷. Wybrano również rzecznika polskiej prezydencji, którym został Konrad Niklewicz²⁸. Promocją i kulturą podczas polskiego przewodnictwa w UE zajęło się Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego, Narodowy Instytut Audiowizualny w kraju oraz Instytut Adama Mickiewicza zagranicą. *Strategiczne założenia Programu Kulturalnego Polskiej Prezydencji w II połowie 2011r.* zostały przyjęte w sierpniu 2009r. Z dokumentu tego wynikało, że najważniejszym celem Programu jest promocja Polski w UE, poza nią, ale także promowanie UE w naszym kraju²⁹.

Co ważne, Polska miała sprawować prezydencję w sytuacji, w której Polacy zajmowali w instytucjach UE ważne stanowiska. Ponadto, w ramach *Trio* rola Polski również miała być znacząca. Po pierwsze, była w nim największym państwem. Po drugie przewidywano, że Cypr będący w nienajlepszych stosunkach z Turcją i Grecją, będzie miał trudności z samodzielnym radzeniem sobie w wielu kwestiach. Po trzecie, warto pamiętać, że Danię obowiązują w ramach UE pewne wyłączenia, ale niemniej jej prezydencję z 2002r. uważa się za udaną. Zatem z Danią, Polska mogła albo współpracować lub konkurować³⁰. Co więcej, Polska była postrzegana jako kraj, który dobrze sobie radził z sytuacją kryzysu gospodarczego

²⁵ Program Przygotowań..., s. 26.

²⁶ Budżet Prezydencji, [dostępne on-line], odczyt z dn. 12.08.2010r., www.prezydencjaue.gov.pl/obszary-przygotowa/budet

²⁷ J. Pawlicki, Odliczanie do polskiej Prezydencji, [dostępne on-line], odczyt z dn. 12.03.2011r., http://wyborcza.pl/1,75478,9022158,Odliczanie_do_polskiej_prezydencji_w_UE.html

²⁸ Konrad Niklewicz rzecznikiem polskiej prezydencji, http://europarlament.pap.pl/palio/html.run?_Instance=cms_ep.pap.pl&_PageID=1&_menuId=17&_nrDep=27140&_Checksum=1272455722, odczyt z dn. 12.03.2011.

²⁹ Strategiczne założenia Programu Kulturalnego Polskiej Prezydencji w II połowie 2011r. Departament Współpracy z Zagranicą MKiDN, Instytut Adama Mickiewicza, Narodowy Instytut Audiowizualny w konsultacji w ramach prac Międzyresortowego zespołu opiniodawczo-doradczego ds. promocji i kultury, Warszawa, 2009, s. 4.

³⁰ L. Jesień, R. Kołatek: Prezydencja grupowa w UE: doświadczenia z lat 2007-2009, „Polski Przegląd Dyplomatyczny”, nr 3/2010, s.58.

w Europie. To był atut, którego umiejętne wykorzystanie zależało od Polski. Istotnym uwarunkowaniem polskiej prezydencji były także wygórowane oczekiwania wobec efektów wynikających z faktu przewodnictwa tego państwa w Radzie, zwłaszcza mając na uwadze niedawne zmiany traktatowe oraz fakt krótkiego trwania prezydencji, polskiego doświadczenia oraz skali problemów.

Podsumowując, wydaje się, że polski rząd dobrze przygotował się do sprawowania prezydencji w Radzie. Za taką postawę Polska zbierała pochwały, nie tylko od instytucji państwowych, jak Najwyższa Izba Kontroli, która we wspomnianym już wcześniej *Raporcie*, oceniła pozytywnie stan przygotowania polskiej administracji do pełnienia tego zadania³¹, ale także oceny zewnętrzne. Potwierdzała to grupa ekspertów zagranicznych zaproszona do współpracy w ramach przygotowań do polskiej prezydencji w maju 2009 roku (m.in. L. Cohena – Tanugi, twórca raportu dotyczącego globalizacji dla prezydenta Sarkozy’ego, przedstawiciele think-tanku *Notre Europe*, A. Mayhewa z Sussex European Institute, który był członkiem gabinetu Komisji Europejskiej pod przewodnictwem J. Delorsa, D. Helma, Profesor Oksfordu, specjalista w zakresie polityki energetycznej, który doradzał m.in. rządowi T. Blaira oraz wielu innych przedstawicieli oraz znawców europejskich wyzwań i problemów)³². Takie oceny z jednej strony umacniały pozycję Polski, z drugiej jednak jeszcze bardziej wzmacniały oczekiwania wobec niej.

6.3. Priorytety polskiej prezydencji.

Prezydencja jest nieodłącznie kojarzona i związana z wyznaczaniem i realizowaniem określonych priorytetów przez państwo ją sprawujące. Najbardziej skuteczne prezydencje to takie, które są kojarzone z określonym priorytetem, który udało im się zrealizować. Na przykład prezydencja grecka z 2003r. kojarzy się z podpisaniem przez dziesięć państw *Traktatu Akcesyjnego*, a z *Traktatem Lizbońskim* łączone są prezydencje niemiecka i portugalska. Minister Dowgielewicz zauważył, że prezydencja umożliwi Polsce przedstawienie na forum UE: „priorytetów polskiej polityki, zaakcentowania najistotniejszych obszarów, przedłożenia własnych pomysłów i inicjatyw”³³. Niemniej, trzeba pamiętać, że priorytety nie tyle mają spełniać oczekiwania danego państwa, co przede wszystkim być

³¹ Informacja o wynikach kontroli realizacji zadań..., NIK.

³² J. Pawlicki, *Jadą mózgi z Europy*, [dostępne on-line], odczyt z dn. 12.08.2010r., http://wyborcza.pl/1,76842,6609801,Jada_mozgi_z_Europy.html,

³³ M. Dowgielewicz, *Dlaczego Prezydencja to szansa i wyzwanie dla Polski?*, [dostępne on-line], odczyt z dn. 11.08.2010r., <http://www.prezydencjaue.gov.pl/polskie-przygotowania-do-prezydencji>

postrzegane za istotne dla całej Wspólnoty. Aby jednak połączyć te dwa wyżej wspomniane obszary interesów, określa się, że priorytety powinny spełniać dwa podstawowe kryteria: atrakcyjności (*desirability*) oraz prawdopodobieństwa osiągnięcia przyjętych celów (*feasibility*). Kryterium atrakcyjności wymaga doboru takich priorytetów, które przede wszystkim będą się jawić jako pożyteczne dla całej Unii, wspierające jej cele i wartości, odpowiadające na aktualne problemy i wyzwania, a jednocześnie realizujące interesy narodowe danego państwa członkowskiego³⁴. Trzeba bowiem pamiętać, że podstawową rolą państwa sprawującego prezydencję jest funkcja „bezstronnego mediatora”. Prezydencja ma w swoim założeniu służyć całej Unii Europejskiej, a nie wybranemu państwu³⁵. Z jednej strony daje to wiele możliwości, ale z drugiej ogranicza. W sytuacji, gdy pojawią się kwestie sporne, państwo sprawujące prezydencję powinno dążyć do ich rozwiązania, a nie ich pogłębiania. Istotne znaczenie ma także ilość przyjętych priorytetów. Ze względu na bardzo krótki czas trwania przewodnictwa nie jest zasadnym przyjmowanie zbyt wielu celów, gdyż to może skutecznie osłabić państwo sprawujące prezydencję. Większość państw decyduje się na przyjęcie od czterech do sześciu priorytetów³⁶.

W *Programie Przygotowań Rzeczypospolitej Polskiej do objęcia i sprawowania przewodnictwa w Radzie Unii Europejskiej* (13.01.2009r.) czytamy, że Polska miała zamiar przyjąć priorytety w ramach trzech, czterech płaszczyzn: (1) Nowa Perspektywa Finansowa, a w tym Wspólna Polityka Rolna i Strategia Morza Bałtyckiego; (2) Partnerstwo Wschodnie oraz polityka energetyczna; (3) kontynuacja działań podjętych przez poprzedników oraz instytucje UE; (4) sytuacje nieprzewidywalne, do których także Polska musiała się odpowiednio przygotować³⁷. Przedstawiony zarys priorytetów uległ jednak szybkiej zmianie, czy też uszczegółowieniu, co wydaje się naturalną procesem i odpowiedzią na realną sytuację w Unii Europejskiej. W lipcu 2009r. minister spraw zagranicznych, Radosław Sikorski podczas spotkania z wicepremierem Czech, szefem MSZ Janem Kohoutem powiedział, że kwestia europejskiej polityki bezpieczeństwa i obronności będzie jednym z priorytetów polskiej prezydencji³⁸, podczas gdy w wyżej wspomnianym dokumencie brak było odniesień

³⁴P. Idczak, I. Musiałkowska: Priorytety polskiego przewodnictwa w Radzie Unii Europejskiej, „Przegląd Zachodni”, nr 3/2011, s.77.

³⁵ S.M. Grochalski, Ewolucja instytucji Prezydencji od traktatów powołujących Wspólnoty do Traktatu Lizbońskiego, [w:] 2011 Polska Prezydencja w Unii Europejskiej (red.) R. Riedel, P. Klimontowski, Opole 2010, s.42.

³⁶ Ibidem, s. 57.

³⁷ Program Przygotowań..., s. 19-20.

³⁸ Sikorski: Obronność priorytetem polskiej prezydencji w UE, [dostępne on-line], odczyt z dn. 08.08.2010r., http://www.gazetaprawna.pl/wiadomosci/artykuly/341325,sikorski_obronnosc_priorytetem_polskiej_prezydencji_w_ue.html,

do tej propozycji. Premier, Donald Tusk, podczas Polsko – Francuskiego Szczytu w sprawie Bezpieczeństwa i Obrony (listopad 2009r.) przedstawił wraz z prezydentem Francji, Nicolasem Sarkozy’em *Deklarację*, z której jasno wynika, że kraje te miały dołożyć starań w zakresie rozwijania współpracy w dziedzinie bezpieczeństwa i obrony w NATO i UE. Jednym z elementów składowych i instrumentem miała być również polska prezydencja³⁹. Potwierdzeniem tych wstępnych założeń były słowa ministra spraw zagranicznych Polski wygłoszone przed Sejmem 8 kwietnia 2010 r. w *Informacji o założeniach polskiej polityki zagranicznej w 2010 roku*. Minister, stwierdził w nim: „kreśliliśmy już jej wstępne priorytety, do których należą: 1) zadanie wagi ciężkiej: negocjacje Wieloletnich Ram Finansowych; 2) rynek wewnętrzny – nowe sposoby na ożywienie wzrostu gospodarczego po kryzysie; 3) stosunki z państwami Europy Wschodniej; 4) polityka energetyczna i bezpieczeństwo energetyczne Unii; 5) Wspólna Polityka Bezpieczeństwa i Obrony”⁴⁰. Warto tutaj podkreślić słowo: „wstępnie”, gdyż ono jest najlepszym świadectwem, iż ostatecznych decyzji w tym zakresie nadal nie było. Kolejnym krokiem do wyklarowania się celów polskiej prezydencji było przyjęcie przez Radę Ministrów 21 lipca 2010r. „Wstępnej listy priorytetów polskiego przewodnictwa w Radzie Unii Europejskiej w II połowie 2011r.”. Z dokumentu wynikało, że polskie priorytety będą się skupiać, tak jak to było już zaznaczone w *Programie przygotowań(..)*, na Wieloletnich Ramach Finansowych, stosunkach ze Wschodem, Rynkiem Wewnętrznym, polityce energetycznej, Wspólnej Polityce Bezpieczeństwa i Obrony oraz, co nie było ujęte w wyżej wymienionych dokumentach, wykorzystaniu kapitału intelektualnego Europy. W dokumencie zawarta została także ważna informacja, iż ostateczna wersja priorytetów miała zostać przedstawiona w czerwcu 2011r.⁴¹. Tak też się stało. Ostateczna propozycja została zaprezentowana w dokumencie Rady Ministrów z 15 marca 2011 r. pt. „Program 6-miesięczny polskiej prezydencji w Radzie Unii Europejskiej w II połowie 2011 r.”, przedłożonym przez pełnomocnika rządu ds. przygotowania organów administracji rządowej i sprawowania przez RP przewodnictwa w Radzie UE przez Radę Ministrów⁴².

³⁹ Deklaracja Francusko – Polskiego Szczytu w sprawie Bezpieczeństwa i Obrony. 5 listopada 2009r., [dostępne on-line], odczyt z dn. 10.08.2010r., http://wyborcza.pl/1,76842,7226679,Deklaracja_Francusko_Polskiego_Szczytu_w_sprawie_Bezpieczenstwa.html?as=1&startsz=x

⁴⁰ R. Sikorski, Informacja Ministra Spraw Zagranicznych o założeniach polskiej polityki zagranicznej w 2010 roku. Warszawa, 08.04.2010, [dostępne on-line], odczyt z dn. 10.08.2010r., <http://www.msz.gov.pl/Informacja,Ministra,Spraw,Zagranicznych,o,zalozeniach,polskiej,polityki,zagranicznej,w,2010,roku,34836.html>

⁴¹ Wstępna lista priorytetów polskiego przewodnictwa w Radzie Unii Europejskiej w II połowie 2011r., [dostępne on-line], odczyt z dn. 10.08.2010r., http://www.premier.gov.pl/rzad/decyzje_rzadu/id:5071/

⁴² P. Idczak, I. Musiałkowska: Priorytety polskiego przewodnictwa w Radzie Unii Europejskiej, „Przegląd Zachodni”, nr 3/2011, s.78.

Został on przyjęty przez rząd 31 maja 2011 r. Składał się z dwóch części: strategicznej, określającej trzy główne priorytety i części operacyjnej, która uszczegółowiła każdy cel strategiczny dając w efekcie 46 celów operacyjnych.

Trzeba przyznać, że waga zarówno wstępnie planowanych, jak i ostatecznie przyjętych priorytetów polskiej prezydencji była ważna dla całej Unii, a ich zakres wpisywał się w tworzenie wizji ściślejszej integracji. W ramach pierwszego z przyjętych priorytetów: „Integracja europejska jako źródło wzrostu”, Polska miała na uwadze podkreślenie znaczenia pogłębiania integracji w ramach rynku wewnętrznego, kwestie budżetu i negocjacji ram finansowych na lata 2014-2020 oraz kwestie zewnętrznych stosunków handlowych i otwieranie nowych rynków zbytu⁴³. Dokonując analizy polskich przygotowań warto przypomnieć, że chociażby w zakresie *Nowej Perspektywy Finansowej* na lata 2014-2020 działania zostały już podjęte na przełomie lat 2008/2009, kiedy to rozpoczęto wstępną debatę w tym temacie. Jednakże wybory do Parlamentu Europejskiego, uformowanie się nowego składu Komisji Europejskiej, problemy związane z wejściem w życie *Traktatu Lizbońskiego*, kryzys ekonomiczny, sprawiły, że ta debata straciła na sile. Polska prezydencja miała je ożywić na nowo⁴⁴. Tym bardziej, że w ramach tego priorytetu przewidywano także debatę na temat przyszłego kształtu Wspólnej Polityki Rolnej, zasad Polityki Spójności, czy związanych z koniecznością ustanowieniem kontrowersyjnego jednolitego systemu ochrony patentowej w Unii Europejskiej⁴⁵. W założeniach tego priorytetu można odnaleźć wiele cech podjęcia neofunkcjonalnego w ramach UE. Drugi priorytet polskiej prezydencji: „Bezpieczna Europa” koncentrował się przede wszystkim na kwestiach związanych z bezpieczeństwem energetycznym czy związanych z działaniami w obszarze wzmocnienia zarządzania gospodarczego, bezpieczeństwa energetycznego, militarnego, wewnętrznego i żywnościowego. Przyjęte cele operacyjne to m.in., wzmocnienie zarządzania gospodarczego w strefie euro i Unii Europejskiej, uchwalenie regulacji zapewniających możliwość egzekwowania większej dyscypliny finansowej, reforma systemu finansowego, przyspieszenie prac legislacyjnych nad tzw. „pakietem infrastrukturalnym” i aktami dotyczącymi efektywności energetycznej, prace nad reformą polityki rolnej i rybołówstwa, realizacja *Programu Sztokholmskiego* oraz *Europejskiego Paktu o Imigracji i Azylu* w celu stworzenia wspólnej europejskiej polityki imigracyjnej oraz wspólnego europejskiego

⁴³ Ibidem, s.81.

⁴⁴ M. Kałużyńska, Polska prezydencja w Unii Europejskiej – jak pomyślnie zdać egzamin dojrzałości?, „Biuletyn Analiz UKiE...”, s. 9.

⁴⁵ Program polskiej prezydencji w Radzie Unii Europejskiej 1 lipca 2011 r. – 31 grudnia 2011 r., Ministerstwo Spraw Zagranicznych.

systemu azylowego, opracowanie i zaproponowanie przyjęcia przez Radę Unii Europejskiej europejskiego paktu przeciwko narkotynom syntetycznym, zainicjowanie dyskusji w Radzie Unii Europejskiej na temat uchwalenia decyzji upoważniającej do zawarcia porozumienia w sprawie przystąpienia Unii do Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności Rady Europy na podstawie propozycji złożonych przez Komisję Europejską, realizacja strategii Unii w walce z terroryzmem⁴⁶. Trzeci priorytet: „Europa korzystająca na otwartości” skupiał uwagę na takich kwestiach, jak kontakty UE z Rosją (prezydencja miała wspierać działania służące podpisaniu nowego porozumienia z Rosją, zakreślającego merytoryczne i formalnoprawne ramy partnerstwa UE-Rosja oraz rozwijając unijno-rosyjskie Partnerstwo na rzecz modernizacji), negocjacje na forum Organizacji Handlu Światowego zmierzające do zakończenia tzw. Rundy z Doha (w zakresie liberalizacji handlu, subsydiowania rolnictwa, prawa patentowego, regulacji antydumpingowych czy ochrony własności intelektualnej)⁴⁷. Przykładowe cele operacyjne w ramach tego priorytetu to: zorganizowanie posiedzenia na szczycie państw objętych *Partnerstwem Wschodnim*, a także intensyfikacja współpracy przewidywanej w ramach tego projektu, rozpoczęcie prac nad realizacją nowych celów zmienionej europejskiej polityki sąsiedztwa, pierwszy przegląd strategii Unii Europejskiej dla regionu Morza Bałtyckiego, podpisanie *Traktatu Akcesyjnego* z Chorwacją, kontynuowanie negocjacji akcesyjnych z Islandią i Turcją, a także wspieranie dążeń państw Bałkanów Zachodnich do przyjęcia do Unii Europejskiej, zakończenie negocjacji w sprawie podpisania umowy stowarzyszeniowej z Ukrainą, rozpoczęcie negocjacji w sprawie podpisania umów stowarzyszeniowych z Gruzją i Mołdawią, poparcie starań Rosji o przyjęcie do WTO oraz dążeń Unii Europejskiej i Rosji do podpisania nowej umowy o partnerstwie, a także unijno-rosyjskiego partnerstwa na rzecz modernizacji, wypracowanie na forum Rady Unii Europejskiej jednolitego stanowiska Unii na temat zmian w polityce klimatycznej po 2012 r. oraz dążenie do podpisania stosownego porozumienia w tej sprawie podczas konferencji klimatycznej ONZ w Durbanie⁴⁸. Zakres tematyczny priorytetu drugiego i trzeciego był bliski idei podgłębiania integracji (federalizm). Jednak ostateczne rezultaty jakie udało się osiągnąć w ramach podjętych działań pokazują, że założenia te nadal pozostają bardziej wizją i życzeniem niż zrealizowany cel.

⁴⁶ Ibidem.

⁴⁷ P. Idczak, I. Musiałkowska, op.cit., s.84.

⁴⁸ J. J. Węc: Pierwsza polska prezydencja w Unii Europejskiej. Uwarunkowania-Procesy decyzyjne – Osiągnięcia i niepowodzenia, Wydaw. Księgarnia Akademicka, Kraków 2012, ss. 40-41, Program polskiej prezydencji w Radzie Unii Europejskiej 1 lipca.....

Tabela 12: Priorytety i obszary prezydencji polskiej w 2011 r. a priorytety strategii Europa 2020.

Polskie priorytety przyjęte w 2011 roku (wersja ostateczna)	Polskie priorytety planowane w 2010 r.	Obszary działania Rady Unii Europejskiej.	Cele Strategii „Europa 2020”
1. Integracja europejska jako źródło wzrostu. 2. Bezpieczna Europa. 3. Europa korzystająca na otwartości.	1. Rynek wewnętrzny. 2. Stosunki ze Wschodem. 3. Wzmocnienie zewnętrznej polityki energetycznej UE. 4. Wspólna Polityka Bezpieczeństwa i Obrony. 5. Negocjacje wieloletnich ram finansowych 2014-2020. 6. Pełne wykorzystanie kapitału intelektualnego Europy.	1. Sprawy gospodarcze i finansowe. 2. Rolnictwo i rybołówstwo. 3. Polityka spójności. 4. Transport, telekomunikacja i energia. 5. Wymiar sprawiedliwości i sprawy wewnętrzne. 6. Konkurencyjność. 7. ochrona środowiska. 8. Zatrudnienie, polityka społeczna, zdrowie i ochrona konsumentów. 9. Edukacja, młodzież, kultura. 10. Polityka zagraniczna (znacznie ograniczona rola prezydencji).	1. Rozwój inteligentny: rozwój gospodarki opartej na wiedzy i innowacji. 2. Rozwój zrównoważony: wspieranie gospodarki efektywnej korzystającej z zasobów, bardziej przyjaznej środowisku i bardziej konkurencyjnej. 3. Rozwój sprzyjający włączeniu społecznemu: wspieranie gospodarki o wysokim poziomie zatrudnienia, zapewniającej spójność społeczną i terytorialną.

Źródło: P. Idczak, I. Musiałkowska, op.cit., s.80.

Niemniej, krótka analiza priorytetów polskiej prezydencji pozwala ocenić, że polski rząd w dużym stopniu chciał skorelować priorytety prezydencji w możliwie największym stopniu ze swoimi interesami, aktualnymi wyzwaniem w UE oraz głównymi celami *Strategii 2020*, nadając tym samym celom polskiej prezydencji znaczenia wspólnotowego.

6.4. Przebieg polskiej prezydencji.

Polska przejęła przewodnictwo w Radzie UE gdy UE nie tyle groziły przejściowe turbulencje, co zagrożenie trwałości systemu w jego dotychczasowym kształcie⁴⁹. Pomimo tych politycznych trudności, prezydencja realizowała swoje założenia zgodnie z przyjętym planem. Polskie przewodnictwo w ramach *Trio* trwało 184 dni. W tym czasie zorganizowano

⁴⁹ M. Dulak, K. Szczerski: Ocena prezydencji – podstawowe wyznaczniki pojęciowe, [w:] Skuteczność polskiej prezydencji w Unii Europejskiej. Założone cele i ich realizacja, (red.) K. Szczerski, Księgarnia Akademicka, Kraków 2012, s.8.

50 spotkań ministerialnych w pięciu miastach Polski⁵⁰, ponad 300 spotkań eksperckich i 200 wydarzeń pod patronatem Prezydencji, około 1500 spotkań w Brukseli i Luksemburgu. Na rzecz prezydencji przeszkolono w Polsce ok. 1200 ekspertów. Wśród najważniejszych wydarzeń warto wyróżnić: inaugurację prezydencji (1 lipca 2011 r.), wspólne posiedzenie Rady Ministrów RP z KE w Warszawie (8 lipca 2013 r.), nieformalne spotkanie ministrów spraw zagranicznych UE w Sopocie (2-3 września 2011 r.), Europejski Kongres Kobiet (17-19 września 2011 r.), Szczyt Partnerstwa Wschodniego (29-30 września 2011 r.), Europejski Kongres Kultury we Wrocławiu (8-11 września 2011), Europejskie Forum Turystyki w Krakowie (5-7 październik 2011), V Europejski Szczyt ds. Równości (14-15 listopada 2011), Forum Społeczeństwa Obywatelskiego partnerstwa Wschodniego (28-29 listopada 2011) i wiele innych. Polska prezydencja promowana była szeroko za pośrednictwem stron internetowych: www.pl2011.eu; www.culture.pl, www.parl2011.pl, strony regionów, ministerstw. W ramach działań kulturalnych, w Polsce zorganizowano około 1000 projektów artystycznych, 400 projektów za granicą⁵¹. Polski rząd przyjął strategię promowania regionów w trakcie polskiej prezydencji. W *Raporcie Końcowym* podkreślono: „Koncepcja ta realizowana była poprzez przygotowanie i zorganizowanie ważniejszych nieformalnych spotkań różnych szczebli w wybranych miastach Polski”⁵². Położono duży nacisk na współpracę z władzami samorządowymi przy organizacji prezydencji⁵³. Oprócz uruchomienia całej wewnętrznej procedury przygotowawczej polskie władze podjęły starania o jak najlepsze ułożenie relacji z rządami państw członkowskich UE oraz jej instytucjami. W tym celu zorganizowano szereg wizyt dwustronnych, które pozwoliły polskiemu rządowi skonsultować zakres proponowanych priorytetów. W *Raporcie Końcowym* podkreślono: „Pełnomocnik gościł w Warszawie przedstawicieli lub złożył wizyty zagraniczne w niemal wszystkich państwach członkowskich UE. (...) Konsultacje prowadzone były także w formule wielostronnej, m.in. w dniu 1.02.2010r. w Warszawie na zaproszenie Pełnomocnika odbyło się spotkanie ministrów ds. europejskich państw Trójkąta Weimarskiego”⁵⁴. Polska prezydencja była także bardzo aktywna w relacjach z Parlamentem Europejskim. Na ten stan rzeczy w dużym stopniu wpływał fakt, że ówczesnym przewodniczącym tejże instytucji J.

⁵⁰ Najważniejszymi miastami polskiej prezydencji były: Sopot (lipiec), Wrocław (wrzesień), Kraków (październik), Poznań (listopad), Warszawa (grudzień).

⁵¹ Dane ze strony prezydencji: www.pl2011.eu

⁵² Przewodnictwo Polski w Radzie Unii Europejskiej. Raport końcowy z przygotowania i sprawowania prezydencji złożony przez Pełnomocnika Rządu ds. Przygotowania Organów Administracji Rządowej i Sprawowania przez Rzeczpospolitą Polską Przewodnictwa w Radzie Unii Europejskiej, Warszawa 2012, s.8.

⁵³ Ibidem, s.24.

⁵⁴ Ibidem, s.41.

Buzek. Uczestniczył on we wszystkich najważniejszych projektach i aktywnościach prezydencji⁵⁵. W *Raporcie Końcowym* polski rząd podkreślił ten fakt: „W kontekście zwiększonej roli Parlamentu Europejskiego ważnym aspektem polskiej prezydencji było wypracowanie skutecznej formuły współpracy z tą instytucją. Celowi temu służyła wczesna identyfikacja i nawiązanie kontaktów przez kierownictwo ministerstw i urzędów centralnych z najważniejszymi przedstawicielami PE oraz regularny dialog w trakcie prezydencji; częsta obecność Pełnomocnika oraz polskich ministrów na sesjach plenarnych PE i posiedzeniach komisji PE, w tym udział w wielu debatach parlamentarnych, jak również wprowadzenie dodatkowego forum dialogu z PE w postaci comiesięcznych nieformalnych debat ministrów prezydencji z posłami PE pn. Meet the presidency w Strasburgu”⁵⁶. We wszystkich swoich działaniach, jak podkreślali przedstawiciele polskiego rządu Polska, „(...)starła się wyjść poza optykę kryzysu. Nadrzędnym dążeniem przewodnictwa była długookresowa wizja silnej, efektywnej, ambitnej i dostatniej Europy”⁵⁷. Taki cel stawiały Polsce również państwa członkowskie UE. Można nawet mówić o zbyt wygórowanych oczekiwaniach wobec polskiego przewodnictwa w Radzie Unii Europejskiej. Liczono na to, że to stosunkowo duże państwo w Unii z dobrą sytuacją gospodarczą i pozytywnie nastawionym społeczeństwem do procesów integracyjnych będzie potrafiło wypracować trwały model współpracy prezydencji z instytucjami unijnymi⁵⁸. To się w nie udało.

W analizie przebiegu polskiej prezydencji koniecznym wydaje się omówienie ważnego elementu jakie stanowiły krajowe wybory parlamentarne. Choć wydaje się, że w fazie przygotowania do pełnienia prezydencji zbyt mocno podkreślano obawy związane z wyborami i ich wpływem na prezydencję. Jak podkreśla J. P. Gieorgica, kampania wyborcza mogła bardziej zagrozić przygotowaniom do sprawowania prezydencji niż jej bezpośredniemu sprawowaniu, gdzie już wszystko było realizowane wedle przyjętego planu. Opozycja w dużej mierze zrezygnowała w kampanii wyborczej z wykorzystywania prezydencji, gdyż ta nie wzbudzała intensywnych emocji w polskim społeczeństwie. Jednym z kontrowersyjnych i nielicznych działań był telewizyjny spot Platformy Obywatelskiej, w której wykorzystano pozycję J. Lewandowskiego i J. Buzka, pełniących ważne role w instytucjach unijnych do celów krajowej kampanii. Politycy Ci w wystąpieniu obiecali

⁵⁵ Z. Czachór: Bilans dokonań polskiej prezydencji na przykładzie aktywności premiera Donalda Tuska, [w:] Prezydencja w Radzie UE, Bilans polskich doświadczeń, (red.) J. Czaputowicz, Z. Czachór, Krajowa Szkoła Administracji Publicznej, Warszawa 2012, s.42.

⁵⁶ Przewodnictwo Polski w Radzie Unii Europejskiej. Raport..., s.9.

⁵⁷ Ibidem, s.163.

⁵⁸ A. Łada: Polska prezydencja w Radzie UE- sprawna w trudnych czasach, [w:] Prezydencja w Radzie UE, Bilans..., s.67.

wynegocjować dla Polski 300 mld dotacji w ramach Nowej Perspektywy Finansowej w UE. Wpisywało się w stereotypowy obraz Polski w UE, oparty o postawę roszczeniową, w której UE jawiła się jako organizacja woluntarystyczna. Działanie było wysoce dwuznaczne. Niemniej, co warto przypomnieć, komisarz z polskiego nadania nie dostał upomnienia Przewodniczącego KE, J. M. Barroso za takie zachowanie, gdyż w dużej mierze jemu zależało na wygranej PO w Polsce. Niemniej, kampania pokazała, że o wynikach krajowych wyborów decyduje w zdecydowanej mierze polityka wewnętrzna. Oczywiście, prezydencja miała wpływ na postrzeganie polskiego rządu przez wyborców, ale nie było to bezpośrednio związane z celami prezydencji. Prezydencja zbytnio nie pomogła, ale też nie przeszkodziła PO w wyborach parlamentarnych w 2011 r.⁵⁹

Polska prezydencja nie wzbudzała zbyt dużego zainteresowania wśród polskich wyborców. Widać to było w środkach masowego przekazu. W polskich dziennikach najczęściej miejsca poświęcono inauguracji prezydencji oraz Szczytowi *Partnerstwa Wschodniego*. Kwestie „sześciopaku” potraktowano stosunkowo marginalnie. Również małą uwagę poświęcono w prasie *Europejskiemu Kongresowi Kultury* („Gazeta Wyborcza” przypisywała mu duże znaczenie, „Rzeczpospolita” oceniała to wydarzenie dość negatywnie, jako wypaczenie kultury europejskiej). W „Dzienniku Gazecie prawnej” dominowały kwestie polityczno – ekonomiczne dotyczące prezydencji. W „Gazecie Wyborczej” często odwoływano się do komentarzy kolacji rządowej oraz przedstawicieli centralnej polskiej administracji, którzy generalnie chwalili przebieg polskiej prezydencji. W „Rzeczpospolitej” dominowały opinie negatywne na temat polskiej prezydencji, głoszone przez opozycję. Bardzo małe znaczenie w prasie miała debata kończąca polską Prezydencję 15 grudnia 2011 r. w PE; Głównie przekazywano fragmenty wystąpienia premiera Tuska. Niewiele miejsca poświęcono pogłębionym opiniom ekspertów⁶⁰.

Tymczasem, polska prezydencja, choć „cicha” jawiła się jako skuteczna. Zwłaszcza jeśli weźmie się pod uwagę, że sytuacja w UE zmieniała się diametralnie. Polsce udało się zrealizować wiele z złożonych celów. Największym sukcesem okazała się być bardzo sprawna organizacja i prowadzenie działań w ramach prezydencji, co po zmianach traktatowych jest najważniejszym zadaniem państwa sprawującego przewodnictwo w Radzie UE. Wśród osiągnięć wynikających z celów polskiej polityki integracyjnej warto wyróżnić:

⁵⁹ J. Paweł Gieorgica: Prezydencja w Unii Europejskiej a kampania wyborcza w Polsce, [w:] Polska prezydencja..., (red.) J. P. Gieorgica, R. Smoleń..., ss.77-84.

⁶⁰ K. Leszek, A. Wojtaś: Wizerunek polskiej prezydencji w wybranych dziennikach ogólnopolskich, [w:] Polska w Unii Europejskiej. Sprawowanie prezydencji w Radzie., (red.) M. Trojanowska – Strzęboszewska, Wyd. CeDeWu, Warszawa 2013, ss.220-221.

(1) Rozpoczęcie negocjacji w sprawie ustalenia zasad *Nowej Perspektywy Finansowej* na lata 2014-2020. 5 grudnia 2011 w raporcie podsumowującym dotychczasowe negocjacje budżetowe polski rząd podkreślił, że istnieje „duża zgoda” w sprawie struktury budżetu na lata 2014-2020⁶¹. (2) Podczas polskiej prezydencji rozpoczęto debatę nt. reformy polityki spójności po 2013 r.⁶². Polska prezydencja wspierała stanowisko, że polityka spójności powinna być głównym instrumentem realizacji celów strategii gospodarczej „Europa 2020”. (3) W zakresie polityki wschodniej, promowanej przez Polskę, w ramach prezydencji zorganizowano posiedzenie szczytu państw *Partnerstwa Wschodniego* w dniach 29-30 września 2011 r. w Warszawie. Brały w tym wydarzeniu udział 32 delegacje państw członkowskich UE oraz *Partnerstwa Wschodniego* (bez Białorusi, która zbojkotowała posiedzenie). Podczas spotkania uchwalono „Wspólną Deklarację”, która przewidywała realizację trzech celów w przyszłości: kontynuację lub rozpoczęcie negocjacji w sprawie umów stowarzyszeniowych z członkami *Partnerstwa*; zgodę państw członkowskich UE na finansowanie udziału beneficjentów *Partnerstwa* w programach i agencjach unijnych; zacieśnianie współpracy dwustronnej i wielostronnej w dziedzinie energetyki (Mołdawia i Ukraina przystąpiły do Traktatu o wspólnocie energetycznej z października 2005 r.); przegląd i modyfikacja dotychczasowej współpracy. W kwestii Białorusi państwa członkowskie wyraziły „głębokie zaniepokojenie” i jednocześnie zapewniły o chęci wzmocnienia współpracy pod warunkiem podjęcia działań mających na celu wzmocnienie demokracji, praworządności i przestrzegania praw człowieka”. Sukcesem polskiej prezydencji w tym zakresie było zakończenie negocjacji w sprawie umowy stowarzyszeniowej z Ukrainą, rozpoczęcie negocjacji stowarzyszeniowych z Gruzją i Mołdawią; zawarcie w deklaracji szczytu zgody na zwiększenie nakładów finansowych na realizację zadań *Partnerstwa*, zapowiedź zniesienia obowiązku wizowego. Utworzono nowe organy *Partnerstwa*: Forum Biznesu *Partnerstwa Wschodniego*, Konferencja Władz Lokalnych i regionalnych *Partnerstwa Wschodniego*. (4) Polskiej prezydencji udało się wzmocnić znaczenie tej instytucji w zakresie reprezentacji wewnętrznej Unii, w kontaktach z wysokim przedstawicielem Unii ds. zagranicznych i polityki bezpieczeństwa. Jednym z przykładów wpływu Polski na wzmocnienie roli prezydencji był wpływ polskiego rządu na porządek nieformalnego posiedzenia ministrów spraw zagranicznych państw członkowskich w formule Gymnich we

⁶¹ J. J. Węc: Bilans polskiej prezydencji w Radzie Unii Europejskiej, „Przegląd Zachodni”, nr 2/2012, ss.7-8.

⁶² Już 12 maja 2011 r. ministrowie ds. europejskich 13 państw członkowskich UE (10 nowo przyjętych państw, bez Malty i Cypru + Grecja, Hiszpania i Portugalia) , czyli tzw. „koalicja przyjaciół spójności” , uzgodnili w Warszawie, że będą wspólnie działać na rzecz utrzymania dotychczasowych zasad finansowania polityki spójności Zob. J. J. Węc: Bilans polskiej prezydencji..., s.10.

wrześniu 2011 r. Polska zdołała włączyć do agendy spotkania zagadnienia stanowiącej jej cele operacyjne w ramach prezydencji. (5) Innym osiągnięciem polskiej prezydencji wynikającej bezpośrednio z interesów Polski było utworzenie *Europejskiego Funduszu na rzecz Demokracji*. Ponadto podpisano nowe regulacje w przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości, a także co szczególnie istotne, 14 grudnia 2011 r. ministrowie spraw zagranicznych Polski, Radosław Sikorski, i Rosji, Siergiej Ławrow, podpisali umowę o bezwizowym ruchu przygranicznym pomiędzy Polską a obwodem Kalinigradzkim. (6) Polska zaproponowała również tekst *Europejskiego Paktu przeciwko Narkotynom Syntetycznym*. Rada ds. Wymiaru Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych w Luksemburgu przyjęła dokument w październiku 2011 r., który wzmacnia możliwości działania Unii w zakresie zwalczania produkcji tychże środków⁶³.

Wśród osiągnięć polskiej prezydencji, stanowiących kontynuację działań podjętych przez wcześniejsze prezydencje można wyróżnić: (1) uchwalenie pakietu sześciu aktów prawnych, tzw. „sześciopaku”⁶⁴, wzmacniających zarządzanie gospodarcze w strefie euro i Unii Europejskiej. (2) Kompromis w sprawie budżetu UE na 2012 rok. (3) W zakresie pogłębiania rynku wewnętrznego w październiku 2011 r. w Krakowie udało się zorganizować pierwsze *Forum Jednolitego Rynku*, podczas którego uchwalono wspólną „Deklarację Krakowską”, w której wzywano rządy państw członkowskich, KE i PE do podjęcia działań, które pozwolą na wykorzystanie potencjału wspólnego rynku w celu wzrostu gospodarczego w UE⁶⁵. (4) W zakresie bezpieczeństwa energetycznego uzgodniono kontynuację prac nad uszczegółowianiem współpracy, zakończono negocjacje w sprawie rozporządzenia dotyczącego spójności i przejrzystości rynku energii (REMIT⁶⁶) oraz zapowiedziano dalszą kontynuację prac nad pakietem infrastrukturalnym i aktami dotyczącymi efektywności energetycznej. (5) W ramach strategii rozszerzeniowej podpisano *Traktat Akcesyjny* z

⁶³ J. J. Węc: Bilans polskiej prezydencji..., ss. 10-16.

⁶⁴ Główny spór pomiędzy PE i Radą UE dotyczył mechanizmu podejmowania decyzji w sprawie stosowania sankcji. (17) – czy ma to być automatyzm czy decyzja Rady; ostatecznie polskiej prezydencji udało się osiągnąć kompromis „decyzja o zastosowaniu sankcji (które mają sięgać 0,2 proc. PKB z poprzedniego roku, początkowo w formie depozytu, potem bezzwrotnej grzywny) będzie przyjmowana zgodnie z zasadą tzw. odwróconej większości kwalifikowanej. Oznacza to, że decyzja zobowiązująca dane państwo do złożenia oprocentowanego lub nieoprocentowanego depozytu albo grzywny zostanie przyjęta przez Radę Unii Europejskiej, jeżeli w terminie dziesięciu dni od uchwalenia przez Komisję Europejską zalecenia w tej sprawie, Rada nie odrzuci go kwalifikowaną większością głosów.

⁶⁵ Zidentyfikowano i zapowiedziano dążenie do likwidacji najbardziej dotkliwych barier dla przedsiębiorców i pracowników. Zaproponowano wprowadzenie europejskiej legitymacji zawodowej i przepisów pozwalających uznawać kwalifikacje zawodowe we wszystkich państwach UE; Zob. J. J. Węc: Bilans polskiej prezydencji..., s.21.

⁶⁶ REMIT zostało przyjęte przez Radę i PE w październiku 2011 r. Określa zasady przejrzystego hurtowego obrotu energią oraz zakaz stosowania niewłaściwych praktyk wpływających na hurtowe rynki energii.

Chorwacją, potwierdzono kontynuację negocjacji z Islandią, zadeklarowano rozpoczęcia negocjacji akcesyjnych z Czarnogorą (czerwiec 2012), pojawiła się wstępna deklaracja o możliwości podjęcia decyzji o nadaniu Serbii statutu państwa kandydującego do Unii. (6) W zakresie regulacji dotyczących przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości: przyjęto nowelizację rozporządzenia o funkcjonowaniu Europejskiej Agencji Zarządzania Współpracą Operacyjną na Zewnętrznych granicach Państw Członkowskich Unii Europejskiej (Frontex). Powołano dwa nowe organy zajmujące się prawami człowieka: *Forum Konsultacyjne Frontexu i Zarząd Frontexu oraz Specjalnego Urzędnika ds. Praw Podstawowych*⁶⁷. Przyjęto porozumienie w sprawie dyrektywy w zakresie kwalifikowania w ramach systemu azylowego: „Gwarantuje ona, że niezależnie od tego, z którego miejsca w Unii Europejskiej dana osoba zwróci się o przyznanie azylu, potrzeby w zakresie ochrony międzynarodowej będą oszacowane na podstawie wspólnych kryteriów”⁶⁸. Polskiej prezydencji udało się doprowadzić do uchwalenia dwóch nowych regulacji: dyrektywy w sprawie europejskiego nakazu ochrony oraz dyrektywy o zwalczaniu seksualnego wykorzystywania dzieci. Ponadto z inicjatywy Polski i Hiszpanii we wrześniu zakończono negocjacje z PE poświęcone projektowi dyrektywy o europejskim nakazie ochrony w sprawach karanych. Dzięki temu istnieje możliwość otrzymania pomocy osobie zagrożonej, np. przemocą domową w każdym państwie członkowskim. Dyrektywy nie przyjęły Dania i Irlandia. (7) W zakresie wspólnej polityki handlowej udało się przygotować wspólne stanowisko UE na ósmą ministerialną konferencję WTO w dniach 15-17 grudnia 2011 r. w Genewie. Spotkanie nie przyniosło przełomu, ale podjęto na nim decyzję o przyjęciu Rosji do WTO. Polska prezydencja podpisała z Rosją cztery porozumienia w imieniu UE. W ten oto sposób to polski rząd zakończył 18letnie negocjacje Rosji z WTO⁶⁹.

„Katalog” przykładowych spraw, które udało się rozpocząć lub zakończyć w trakcie polskiej prezydencji jest stosunkowo obszerny. Jednakże, trzeba przyznać, że nie ma w nim wielu spektakularnych osiągnięć. Wynikało to przede wszystkim z ograniczeń przed jakimi stanęła Polska prezydencja. Za J. J. Węcem, można wyróżnić najważniejsze: (1) zmniejszenie uprawnień instytucji prezydencji *Traktatem z Lizbony*; (2) kryzys zadłużeniowy w strefie euro oraz fakt, że Polska nie była członkiem UGiW; (3) „arabska wiosna”; (4) sytuacja polityczna na Ukrainie (proces Julii Tymoszenko) i Białorusi (reżim Łukaszenki wobec opozycji); (5) żadne z państw wchodzących w skład *Trio* nie uczestniczyło w pełni we wszystkich

⁶⁷ J. J. Węc: Bilans polskiej prezydencji..., ss. 23-26.

⁶⁸ Ibidem, s.26.

⁶⁹ Ibidem, ss.27-29.

politykach unijnych; (6) stosunkowo nadal małe doświadczenie dyplomatyczne polskich władz na arenie unijnej⁷⁰. Te ograniczenia przyczyniły się do niepowodzeń polskiej prezydencji. Wśród najważniejszych można wyróżnić: brak uzgodnienia wspólnego stanowiska rządów państw członkowskich wobec Białorusi na szczycie *Partnerstwa Wschodniego* w zakresie potępienia tego rządu za nieprzestrzeganie praw człowieka, nieparafowanie wynegocjowanej już umowy stowarzyszeniowej z Ukrainą z powodu procesu Julii Tymoszenko, niewłączenie Rumunii i Bułgarii do strefy Schengen z powodu weta Holandii (choć Polska przekonała do zmiany zdania Francję, Niemcy, Belgię, Szwecję, częściowo Finlandię), nie udało się zwiększyć sprawności UE w zakresie reagowania kryzysowego w ramach wspólnej polityki bezpieczeństwa i obrony przez dalszy rozwój grup bojowych oraz ustanowienie stałego dowództwa planowania i prowadzenia operacji cywilno-wojskowych, z powodu sprzeciwu Wielkiej Brytanii, wspieranej przez Litwę (zbyt kosztowne i konkurencyjne wobec NATO); brak postępów w negocjacjach akcesyjnych pomiędzy Turcją a UE, niedosyt inicjatyw dyplomatycznych polskiej prezydencji w zakresie przeciwdziałania następstwom tzw. arabskiej wiosny - masowy napływ imigrantów z Afryki Północnej, stosunkowo pasywna postawa Polski podczas konferencji klimatycznej ONZ w Durbanie w (listopad/grudzień 2011), brak postępów w zakresie reformy WPR i rybołówstwa, brak rozwiązań w zakresie kontrowersyjnych kwestii w dziedzinie społecznej i zatrudnienia (m.in. dyrektywa macierzyńska)⁷¹.

Podsumowując, przebieg polskiej prezydencji za J. Czaputowiczem można powiedzieć: „Prezydencja potwierdziła, że Polska jest postrzegana jako kraj średniej wielkości, którego znaczenie i wpływ są stosunkowo ograniczone. Nie dokonała przełomu na drodze do ściślejszej integracji, jednak zaprezentowała się jako dojrzały i proeuropejski członek UE. Jednocześnie stosunkowo niezła sytuacja gospodarcza zjednała Polsce uznanie”⁷². Tym samym, Polska pokazała, że posiada potencjał integracyjny, który może stanowić ważny czynnik rozwoju UE i jest gotowa w tym procesie brać pełny udział.

⁷⁰ Ibidem, s.6.

⁷¹ Ibidem, s.31.

⁷² J. Czaputowicz: Bilans doświadczeń polskiej prezydencji w perspektywie politologicznej, [w:] Prezydencja w Radzie UE, Bilans..., s.87.

6.5. Ocena skuteczności polskiego przewodnictwa w Radzie Unii Europejskiej.

Krajowa ocena polskiej prezydencji wynikała w dużej mierze z faktu poparcia dla polskiego rządu lub jego braku (opozycja). Ocena zewnętrzna była w zdecydowanej mierze bardzo pozytywna⁷³. Część polityków spodziewała się, że przyczyni się ona do wypracowania trwałego modelu prezydencji „polizbońskiej”. Zwłaszcza w zakresie dookreślenia roli premiera i ministra spraw zagranicznych państwa sprawującego prezydencję. Trzeba jednak realnie ocenić, że to się nie udało. Rola polskiego premiera była ograniczona ze względu na kryzys strefy euro, której Polska nie jest członkiem. Ponadto Herman Van Rompuy nie zamierzał uszczuplać nabytych podczas prezydencji belgijskich kompetencji⁷⁴. Jak podkreśla A. Łada: „Donald Tusk nie pozostawał całkowicie w cieniu, lecz starał się podsuwać Hermanowi Van Rompuy’owi propozycje i motywować go do działań”⁷⁵. Dzięki takiemu zabiegowi Polsce udało się umieścić w programie grudniowego unijnego szczytu kwestię przyjęcia Bułgarii i Rumunii do strefy Schengen, choć teoretycznie polski rząd nie miał wpływu na ustalanie agendy Rad Europejskich. Sprawna współpraca przyniosła pozytywny efekt⁷⁶. Również polski minister spraw zagranicznych skutecznie podzielił zadania z Catherine Ashton. R. Sikorski odgrywał stosunkowo ważną rolę. Reprezentował UE w Pakistanie, Afganistanie, Libii, Bośni. C. Ashton wspierała działania polskiego ministra, np. ideę utworzenia „Europejskiej Fundacji na Rzecz Demokracji”. Nie wypracowano jednak stałego schematu współpracy, który powieliłby następne prezydencje⁷⁷. Polska prezydencja odniosła sukces w zakresie swojego głównego zadania, czyli zorganizowania działań logistyczno-administracyjnych. W zakresie *Trio*, współpracowała z Danią i Cyprem na poziomie administracyjnym, ale politycznie pozostała zupełnie niezależna. Polska prezydencja bardzo mocno podkreślała także znaczenie PE w systemie zarządzania sprawami UE⁷⁸. Świadectwem tego może być fakt, że to na forum tej instytucji polski premier wygłosił

⁷³ D. Rosati, P. Karbownik: Wpływ kryzysu w strefie euro na przebieg polskiej prezydencji w Radzie UE, [w:] Polska prezydencja..., (red.) J. P. Gieorgica, R. Smoleń, s.27.

⁷⁴ B. Nowak: Ostatnia prezydencja dużych oczekiwań – refleksje po Prezydencji Polski w Radzie UE, [w:] Raporty i Analizy, Centrum Stosunków Międzynarodowych, nr 2/2012, ss.6-7.

⁷⁵ A. Łada: Polska prezydencja w Radzie UE- sprawna w trudnych czasach, [w:] Prezydencja w Radzie UE, Bilans..., s. 68.

⁷⁶ Ibidem, s.68.

⁷⁷ B. Nowak: Ostatnia prezydencja dużych oczekiwań – refleksje po Prezydencji Polski w Radzie UE, [w:] Raporty i Analizy, Centrum Stosunków Międzynarodowych, Warszawa, nr 2/2012, s.7.

⁷⁸ Ibidem, ss.8-9.

wystąpienie inaugurujące i kończące polskie przewodnictwo w Radzie, każdorazowo podkreślając potrzebę budowania silnej, zintegrowanej Europy⁷⁹.

Realizację polskich priorytetów utrudniała sytuacja międzynarodowa. Flagowy projekt *Partnerstwo Wschodnie* nie przyniósł oczekiwanych rezultatów. To wpływało na negatywne oceny polskiej prezydencji wewnątrz kraju. Niemniej, warto pamiętać, że sami Uczestnicy *Partnerstwa* wykazali słabe zainteresowanie, a dodatkowo „arabska wiosna” skutecznie osłabiła jego znaczenie⁸⁰. Jednocześnie warto pamiętać, że polski minister spraw zagranicznych wspierał Wysokiego Przedstawiciela w działaniach podejmowanych w związku z wydarzeniami w ramach tzw. „arabskiej wiosny”. Polska otworzył jako pierwszy kraj UE, przedstawicielstwo dyplomatyczne w Bengazji. Radosław Sikorski był pierwszym ministrem z UE, który odwiedził to miasto już w maju 2011 roku⁸¹.

Dokonując analizy ocen polskiej prezydencji autorka w pierwszej kolejności, chce się odnieść do opinii wewnątrz krajowych, gdyż wśród nich krystalizował się dość wyraźny podział na pozytywnie i negatywnie oceniających polskie przewodnictwo w Radzie.

M. Ostrowski i P. Świeboda podsumowali ten czas: „Polska – ze względu na wielkość swej gospodarki i nieobecność w grupie euro – nie była najważniejsza na wybiegu, ale z prezydencji Warszawa wywiązała się jak należy. Po pierwsze, nie było wpadek ani żadnej z nikim awantury. Po drugie, we wszechobecnym kryzysie jedność Unii została zachowana”⁸². Również pozytywnie ocenił polską prezydencję W. Cimoszewicz, uważając, że była ona „dobra i solidna”⁸³. W „Rzeczypospolitej” po zakończeniu Prezydencji napisano: „Wszyscy chwalą zaangażowanie i kompetencję 1200 polskich urzędników i ekspertów, którzy przygotowali i przeprowadzili w kraju 452 spotkań, w tym 20 posiedzeń ministrów z 27 krajów UE i 30 konferencji na poziomie ministerialnym w Warszawie, Sopocie, Wrocławiu, Krakowie i Poznaniu. W Brukseli i Luksemburgu odbyło się 1940 spotkań pod polskim przewodnictwem. W ramach programu kulturalnego w kraju i za granicą zorganizowano prawie 4 tys. koncertów, wystaw i innych wydarzeń. Same tylko imprezy towarzyszące najważniejszemu wydarzeniu kulturalnemu - Europejskiemu Kongresowi Kultury we Wrocławiu - przyciągnęły 200 tys. widzów”⁸⁴. Tym samym, chwalono Polskę za solidne pełnienie funkcji planistycznej, mediacyjnej, administracyjnej, koordynacyjnej i reprezentacji wewnętrznej w kontaktach z rządami państw członkowskich i instytucjami Unii Europejskiej. J. J. Węc ocenił, że Polska prezydencja wzmocniła znaczenie tej instytucji⁸⁵.

⁷⁹ A. Łada: Polska prezydencja w Radzie UE..., s.69.

⁸⁰ B. Nowak: Ostatnia prezydencja..., s.8.

⁸¹ A. Łada: Polska prezydencja w Radzie UE..., s.72.

⁸² M. Ostrowski, P. Świeboda: Razem, gdzie tylko się da, „Polityka”, 2/2012, ss.46-47.

⁸³ W. Cimoszewicz: Polskie przewodnictwo w Radzie Unii Europejskiej. Uwagi do analizy politologicznej, [w:] Polska prezydencja..., (red.) J. P. Gieorgica, R. Smoleń, s.21.

⁸⁴ Polska prezydencja przeszła do historii, Rzeczpospolita, 01.01.2012, [dostępne on-line], odczyt z dn. 23.08.2013, <http://www.rp.pl/artykul/603964,785089-O-polnocy-skonczylo-sie-polska-prezydencja.html>

⁸⁵ J. J. Węc: Bilans polskiej prezydencji..., s.32.

Negatywne opinie koncentrowały się głównie na braku spektakularnych sukcesów w ramach polskiej prezydencji. K. Szczerski określił ten stan rzecz jako promowanie przez polski rząd pasywnego modelu integracji wobec ofensywnego. Autor ten uważa, że przyjęcie „sześciopaku” czy Chorwacji do UE wydarzyłoby się nawet bez polskiej prezydencji, więc nie można tych działań uznać za sukces polityczny, a jedynie administracyjny. Natomiast brak sukcesów w zakresie *Partnerstwa Wschodniego* w dużej mierze sprawiło, że dla Szczerskiego polska prezydencja była niepowodzeniem⁸⁶. T. Iwiński podkreślił z kolei, że: „Tworzymy Fundację na rzecz Rozwoju Demokracji na Białorusi – co akurat jest dobre – czy w krajach arabskich, a w tym samym czasie udawaliśmy i nadal udajemy, że na Węgrzech nic się nie dzieje”⁸⁷. Poza tym, T. Iwiński uważa, że Polska nie wykorzystała swojej szansy podczas Prezydencji, aby w pełni przyjąć *Kartę Praw Podstawowych* i tym samym w pełni podkreślić znaczenie ochrony praw człowieka w ramach unijnej struktury⁸⁸. K. Rybiński ocenił, że: „Polska pozostała intelektualnym wasalem Merkozego(...), zamiast wykorzystać prezydencję do przedstawienia alternatywnej koncepcji zatrzymania kryzysu, która była formułowana w Polsce przez środowiska naukowe”⁸⁹. W podobnym tonie oceniał polską prezydencję Z. Zychowicz: „Polska prezydencja, mimo dobrych przygotowań i ambitnego planu, przebiegała także i w tym wymiarze nie jako jedna z głównych form kierowania Unią Europejską, lecz obok mainstream’u, który wyznaczał duet Angela Merkel i Nicolas Sarkozy”⁹⁰. A. Szczęśniak, podkreślał, że Polsce niewiele udało się osiągnąć w zakresie polityki energetycznej. W tym zakresie Polska miała duże ambicje, ale nie zostały one zrealizowane: „Działania polityków polskich nie podjęły podstawowych wyzwań (jak. np. energy mix), a koncentrowały się na sprawach rolniczych (biomasa), zewnętrznej polityce energetycznej Unii oraz gazie łupkowym”⁹¹. Polska opozycja gromiła oznaki wspierania przez polski rząd idei federalizmu w Europie. Eurodeputowany PiS Konrad Szymański powiedział: „Zainwestowaliśmy cały kapitał polityczny w projekt federalizacji Unii, co

⁸⁶ K. Szczerski: Polska prezydencja: niepełna odpowiedzialność, [w:] Prezydencja w Radzie UE, Bilans..., ss. 36-37.

⁸⁷ T. Iwiński: Krytyczna ocena polskiej prezydencji. Trudności i problemy, [w:] Prezydencja w Radzie UE, Bilans..., s.31.

⁸⁸ Ibidem, s.31.

⁸⁹ K. Rybiński: Nie można ocenić czy prezydencja była sukcesem, bo brak danych, [w:] Polska prezydencja..., (red.) J. P. Gieorgica, R. Smoleń, s.41.

⁹⁰ Z. Zychowicz: Polityka spójności. Stan i wyzwania, działania polskiej prezydencji na rzecz polityki spójności po 2013 roku, [w:] Polska prezydencja w Unii Europejskiej w roku 2011..., s.123.

⁹¹ A. Szczęśniak: Prezydencja w sprawach energii – spojrzenie z punktu widzenia interesów Polski, [w:] Polska prezydencja w Unii Europejskiej w roku 2011..., s.99.

stanowi poważne zagrożenie dla naszej konkurencyjności”⁹². Szef klubu Solidarnej Polski A. Mularczyk ocenił, że "byliśmy królem bez królestwa, królem bez ziemi", zaś po stronie sukcesów prezydencji nie ma nic”⁹³. M. Dulak i K. Szczerski w swojej analizie napisali: „Polska skupiała się raczej na zabezpieczaniu minimalnych gwarancji swego uczestnictwa systemowego (środki europejskie, uczestnictwo w obradach gremiów decyzyjnych), pozostając poza grupą decydującą o kierunkach zmiany. Prezydencja, stwarzająca w tym względzie formalną szansę na zmianę tego statutu, nie została odpowiednio wykorzystana”⁹⁴. Widać zatem, że wewnętrzna ocena polskiej prezydencji w dużej mierze była uzależniona od interesów i celów opcji politycznej, która ją wystawiała.

Z kolei, ocena zagraniczna polskiej prezydencji właściwie w zdecydowanej większości pozostawała pozytywna. Martin Schultz, lider socjaldemokratów w PE po zakończeniu polskiej Prezydencji stwierdził, że była to najlepsza prezydencja ostatnich lat⁹⁵. Joseph Daul, szef chadeków w PE chwalił Polskę i jej działania na rzecz wspierania metody wspólnotowej. Polska zbierała pochwały także od szefa KE czy Catherine Ashton⁹⁶. Cornelius Ochmann (analityk Fundacji Bertelsmanna), słusznie zauważył, że polska prezydencja była znacznie lepiej oceniana w Brukseli i Berlinie niż w samej Polsce. Na potwierdzenie swojej pozytywnej oceny powiedział: „Ale najważniejsze jest to, że dzięki zdecydowaniu Polski udało się uchronić Europę przed podziałem na strefę euro i resztę. To dzięki wam tworzona właśnie Unia stabilności nie będzie ekskluzywnym klubem dla Eurogrupy, tylko będzie otwarta dla wszystkich krajów członkowskich. Takiego pierwszego rozwiązania chciała Francja i gdyby to Paryż, a nie Warszawa, przewodził Unii, to stałoby się ono faktem”⁹⁷. Andrew Michta (szef warszawskiego biura German Marshall Fund): „Ważne było to, że Polacy nie koncentrowali się na swoich interesach, tylko patrzyli na Unię jako wielki projekt”⁹⁸. Zagraniczni politycy i komentatorzy podkreślali, że dla Polski najtrudniejszy w realizacji zadań i priorytetów prezydencji był brak zaufania, wywołany

⁹² Polska prezydencja przeszła do historii, Rzeczpospolita, 01.01.2012, [dostępne on-line], odczyt z dn. 23.08.2013, <http://www.rp.pl/artukul/603964,785089-O-polnocy-skonczyła-sie-polska-prezydencja.html>

⁹³ Ibidem.

⁹⁴ M. Dulak, K. Szczerski: Znaczenie polskiej prezydencji. Podsumowanie i ocena, [w:] Skuteczność polskiej prezydencji w Unii Europejskiej. Założone cele i ich realizacja, (red.) K. Szczerski, Kraków 2012, s.305.

⁹⁵ E. Maślak, M.J. Tomaszak: Przywództwo w Unii Europejskiej w kontekście polskiego przewodnictwa w Radzie UE, „Przegląd Zachodni”, nr 2/2012, s.49.

⁹⁶ B. Nowak: Ostatnia prezydencja dużych oczekiwań – refleksje po Prezydencji Polski w Radzie UE, [w:] Raporty i Analizy, Centrum Stosunków Międzynarodowych, nr 2/2012, s.3.

⁹⁷ Co zostanie z polskiej prezydencji, 29.12.2011, „Gazeta Wyborcza”, [dostępne on-line], odczyt z dn.23.08.2013,

http://wyborcza.pl/prezydencja2011/1,111636,10884081,Co_zostanie_z_polskiej_prezydencji.html

⁹⁸ Ibidem.

kryzysem w strefie euro⁹⁹. Również w zakresie *Partnerstwa Wschodniego* zagraniczni badacze zgodnie twierdzili, że było to ważne przedsięwzięcie polskiej prezydencji, pomimo, że nie wywołało zamierzonych efektów. Niemniej, podkreśliło, że to dla Polski ważny obszar¹⁰⁰.

Przyglądając się ocenie polskiej prezydencji z perspektywy prasy zachodnioeuropejskiej trzeba powiedzieć, że przeważały pozytywne i neutralne opinie na jej temat¹⁰¹. Jak wynika z danych w *Raporcie Kończącym* polską prezydencję: „W okresie od lipca do grudnia 2011 r. w polskich mediach pojawiło się 3795 publikacji poświęconych prezydencji w prasie drukowanej oraz 3921 emisji telewizyjnych”. „Co czwarty materiał w mediach polskich przedstawiał prezydencję w pozytywnym świetle. Dominował natomiast przekaz neutralny o charakterze informacyjnym. Publikacje negatywne stanowiły zaledwie 7% całości”. „Jeśli chodzi o dobór tematów, zauważalna była koncentracja na trzech wątkach: programie i celach prezydencji, spotkaniach i konferencjach oraz programie kulturalnym (w sumie 68% przekazu)”¹⁰². W ocenie Polaków polska prezydencja jawiła się jako umiarkowany sukces. 45% badanych uznało, że Polska była zbyt mało aktywna podczas Prezydencji. Pozytywną ocenę w tym wymiarze potwierdziło 37% Respondentów. Zdecydowanie najlepiej Prezydencję ocenił elektorat PO. Wyborcy PSL i SLD byli podzieleni w opiniach (na ogół prezydencja bez większych sukcesów). Negatywnie oceniali polskie działania wyborcy PiS i Ruchu Palikota. Widać tutaj silne uzależnienie oceny polskiej prezydencji od poglądów politycznych Polaków. W dużej mierze wynika to z faktu, iż prezydencja nie stanowiła dla Polaków na tyle interesującej kwestii, aby wgłębiać się w jej ocenę. Jej realizację uznano za zadanie rządu i z tej perspektywy poddano ocenie polskiej przewodnictwo w Radzie Unii. Jednocześnie, 63% Polaków uznało, że prezydencja przyczyniła się do poprawy wizerunku i promocji Polski w UE. Nie wpłynęła ona jednak na zmianę postrzegania roli państwa w unijnej strukturze. Polacy w dużej mierze uznali, że to państwa członkowskie (szczególnie największe) mają największy wpływ na kształtowanie Unii – 75% badanych. Tylko 12% respondentów uznało, że państwo sprawujące prezydencję

⁹⁹ M. Dowgielewicz: Działania polskiego przewodnictwa w obliczu kryzysu w strefie euro, [w:] Prezydencja w Radzie UE, Bilans..., s.16.

¹⁰⁰ Co zostanie z polskiej prezydencji, 29.12.2011, wyborcza.pl, [dostępne on-line], odczyt z dn.23.08.2013, http://wyborcza.pl/prezydencja2011/1,111636,10884081,Co_zostanie_z_polskiej_prezydencji.html

¹⁰¹ Przewodnictwo Polski w Radzie Unii Europejskiej. Raport końcowy..., s.225.

¹⁰² Ibidem, s.228.

zyskuje duży wpływ na politykę Unii. 68% Polaków ocenia Polskę jako państwo o średnich wpływach w Unii¹⁰³.

Podsumowując ocenę polskiej prezydencji, uprawnionym jest powiedzieć, że pomimo bardzo trudnej sytuacji w samej UE, Polsce udało się zrealizować pod względem komunikacyjnym i administracyjnym dobrą prezydencję. Polsce udało się wzmocnić jej pozycję, zbudować pozytywny wizerunek, pokazać europejski standard polskiej administracji publicznej¹⁰⁴. Polska poprzez swoją prezydencję pokazała się jako rzecznik integracji europejskiej w trudnym czasie dla całej UE¹⁰⁵. Była w tej roli jednak bardziej widoczna na forum Unii niż w kraju.

6.6. Polska strategia dla Unii Europejskiej realizowana podczas prezydencji oraz jej rezultaty.

Dokonując analizy polskiej prezydencji z punktu widzenia koncepcji integracyjnych, warto w skrótovej formie przedstawić jak ta instytucja postrzegana jest w teoriach integracji międzynarodowej. W podejściu międzyrządowym prezydencja ma znaczenie jeśli jest instrumentem wzmacniającym znaczenie państw. W nowym instytucjonalizmie, prezydencja jest kolejną instytucją, poprzez którą można wpływać na zachowania innych państw. Prezydencja wspiera zatem realizację zadań, pomaga znaleźć kompromis i prowadzić efektywne negocjacje. W instytucjonalizmie racjonalnego wyboru prezydencja stanowi zinstytucjonalizowane przewodnictwo, ułatwia prowadzenie negocjacji. Instytucjonalizm socjologiczny (konstruktywizm) podkreśla, że efektem prezydencji jest lepsze przyswojenie norm i zasad panujących w UE. Realizm neoklasyczny zakłada, że celem prezydencji jest maksymalizacja wpływów danego państwa¹⁰⁶. W federalizmie instytucja prezydencji traci na znaczeniu. Jej funkcje przejmują instytucje unijne. Może ona ewentualnie stanowić formę uzupełniającą, komunikacyjną pomiędzy państwami i instytucjami. W dużej mierze taką formułę otrzymała prezydencja w *Traktacie Lizbońskim*. Z tej perspektywy warto rozpatrywać polską prezydencję.

Polska prezydencja przez wiele grup i środowisk była odbierana jako skuteczna, sprawna, ale jednocześnie „cicha”, nie sprawiająca kłopotu. Tymczasem, analiza

¹⁰³ B. Roguska: Ocena polskiej prezydencji w Radzie Unii Europejskiej, Centrum Badania Opinii Społecznej, BS/11/2012, Warszawa 2012, ss.2-6.

¹⁰⁴ B. Nowak: Ostatnia prezydencja dużych..., s.4.

¹⁰⁵ B. Roguska: Ocena polskiej prezydencji..., s.1.

¹⁰⁶ J. Czaputowicz: Bilans doświadczeń polskiej prezydencji w perspektywie politologicznej, [w:] Prezydencja w Radzie UE, Bilans..., ss.88-90.

podstawowych dokumentów i wystąpień polskich decydentów pozwala uznać, że była to prezydencja wysoce prointegracyjna i spójna w swej wymowie. Przemówienia, zwłaszcza polskiego premiera i ministra spraw zagranicznych pozwalają wysnuć wniosek, że Polska chciała przede wszystkim pełnić funkcję „misyjną”¹⁰⁷, promować pogłębianie integracji w ramach Unii Europejskiej i w rzeczywistości zapobiegać wzmocnieniu modelu integracji „wielu prędkości”. Instrumentem do realizacji tej funkcji było sprawowanie roli mediatora nie tylko pomiędzy państwami członkowskimi, ale pomiędzy unijnymi instytucjami¹⁰⁸. Kolejnym narzędziem polskiej prezydencji była jednolita forma przekazu. Jej główne wyznaczniki można znaleźć w najważniejszych przemówieniach: inauguracji polskiej prezydencji przez premiera Donalda Tuska w lipcu 2011 r. w Parlamencie Europejskim, przemówieniu ministra finansów Jacka Rostowskiego we wrześniu również w Parlamencie Europejskim, listopadowej przemowie ministra spraw zagranicznych Radosława Sikorskiego w Berlinie, i wystąpieniu premiera Tusk na zakończenie polskiego przewodnictwa w Radzie w PE w grudniu 2011 roku. Ich treść wskazuje silne poparcie Polski dla idei pogłębionej integracji, mającej wiele cech przypisywanych federalizmowi. Jednocześnie, promowanie tej wizji głównie na forum PE, dawało do zrozumienia, co można powiedzieć za L. Jesieniem, że Polska wezwwała tę instytucję do pełnienia roli przywódczej w UE¹⁰⁹. W rozwoju tej instytucji i jej znaczenia widzi przyszłość Unii Europejskiej. To ważny element polskiej koncepcji integracyjnej.

Już podczas inauguracji (sesja plenarna PE 6 lipca 2011) polskiej prezydencji, polski premier podkreślał, że Polska patrzy z perspektywy całej Unii: „Polskie priorytety, a raczej europejskie priorytety na czas polskiej prezydencji, wpisują się w to nasze przekonanie, że im więcej Europy, tym mniej kryzysu”¹¹⁰. Słowa znalazły praktyczne potwierdzenie w podejmowanych przez prezydencję działaniach. Szczególnie silny akcent polskiej polityki integracyjnej przedstawił w swoim kontrowersyjnym i już omawianym w tej pracy wystąpieniu R. Sikorski w Berlinie. Było ono uzgodnione z premierem oraz poinformowany został o nim również prezydent Bronisław Komorowski, choć dopiero w dniu jego ogłoszenia. Przemowa polskiego ministra była swoistą, dalekoidącą propozycją zmiany ustroju UE, odpowiedzią na obecny kryzys UE jest pogłębienie procesów integracyjnych¹¹¹. Co ważne, państwa miały stać na straży wartości i tradycji narodowych. Minister w swoim

¹⁰⁷ Z. Czachór: Bilans dokonań polskiej..., s.44.

¹⁰⁸ L. Jesień: Ocena prezydencji w ujęciu instytucjonalnym, [w:] Prezydencja w Radzie UE, Bilans..., s.78.

¹⁰⁹ Ibidem, s.82.

¹¹⁰ Z. Czachór: Bilans dokonań polskiej prezydencji..., s.43.

¹¹¹ J. J. Węc: Pierwsza polska prezydencja..., ss.122-123.

przemówieniu podkreślał: „Im więcej władzy i legitymacji przekazemy instytucjom federalnym, tym państwa członkowskie powinny być bardziej utwierdzone w przekonaniu, że niektóre prerogatywy, takie jak szeroko pojęte kwestie: tożsamości narodowej, religii, stylu życia, moralności publicznej oraz stawek podatku dochodowego i podatku VAT, powinny na zawsze pozostać w gestii państw”¹¹². R. Sikorski opowiedział się również za niemieckim sposobem walkę z kryzysem ekonomicznym¹¹³. Jednak wiele negatywnych opinii w polskiej przestrzeni politycznej po tym przemówieniu świadczy, że w dużej mierze jest to przede wszystkim wizja polskiego ministra a nie Polski jako całości. Jednocześnie, za J. J. Węcem warto zwrócić uwagę, że przemówienie polskiego ministra nie tylko stanowiło pokazanie wyrazistej propozycji koncepcji integracyjnej Polski dla UE, ale dzięki temu: „(...) Polska została przywołana w wystąpieniu Merkel przed Bundestagiem, w którym kanclerz przedstawiała projekt zmian traktatowych. Dzięki niemu Niemcy zadbały o to, by Francja nie wykluczyła nas z nowej umowy. (...) „New York Times” dojrzał nawet oś Berlin–Paryż–Warszawa, która będzie zawiadywać nową Unią”¹¹⁴. To szczególnie istotne ze względu na fakt, że Francja nie widzi Polski w kręgu bardziej zintegrowanych państw¹¹⁵. W tym kontekście A. Olechowski tłumaczył: „Nie odczytuję w wypowiedzi ministra Sikorskiego propozycji dla Polski, by oddała część swej suwerenności na rzecz Niemiec, lecz raczej zachętę dla Niemiec, by zrezygnowali z części swej suwerenności dla Unii”¹¹⁶. Stanowisko polskiego ministra wspierał swoimi wystąpieniami polski premier, zwłaszcza pod koniec polskiej prezydencji. Podczas swojego wystąpienia z 1 grudnia 2011 r. D. Tusk podkreślił: „Opowiadamy się za zmianą traktatu, szybką, bez zbędnej, przedłużającej się i jałowej dyskusji. Ta zmiana traktatu musi służyć wzmocnieniu dyscypliny finansowej strefy euro, twardego, skutecznego zarządzania gospodarczego w strefie euro”¹¹⁷. W zakresie przyszłej wizji UE powiedział: „I więc albo będziemy starali się – i to jest Polska droga do przyszłej Europy, czyli to jest ten element polskiej koncepcji, jeśli chodzi o przyszłość Europy – uczynić Europę jako wspólnotę rządną, tzn. żeby mechanizmy, instytucje wspólnotowe, europejskie były coraz bardziej sprawnym, szybkim, decyzyjnym mechanizmem ustrojowym, ponieważ bezrząd, szczególnie w czasie kryzysu, pokazuje, jak jest groźny także dla nas i z

¹¹² R. Sikorski: Polska a przyszłość Unii Europejskiej, Berlin, 28.11.2011, www.msz.gov.pl, s.7.

¹¹³ J. J. Węc: Pierwsza polska prezydencja..., s.126.

¹¹⁴ W. Smoczyński: Europa pęka, Anglia odpywa, „Polityka”, nr 51/2011, s.16.

¹¹⁵ M. Nowicki: Co wyrosnie na gruzach Unii, Newsweek, 14.12.2011, [dostępne on-line], odczyt z dn. 24.08.2013, <http://polska.newsweek.pl/co-wyrosnie-na-gruzach-unii.85291,1,1.html>

¹¹⁶ A. Olechowski: Nie udało się tego zrobić lepiej, rozm. z przepr. A. Zagner, Newsweek, 31.12.2011, [dostępne on-line], odczyt z dn. 23.08.2013, <http://www.polityka.pl/swiat/prezydencja/1522993,1,andrzej-olechowski-podsumowuje-polska-prezydencje.read>

¹¹⁷ Z. Czachór: Bilans dokonań polskiej prezydencji..., s.47.

drugiej strony, aby uniknąć sytuacji, w której wobec tej bezsilności Unii, którą tak boleśnie wszyscy odczuwamy, tej wspólnoty nie zastąpił dyktat jednej, dwóch, trzech, czterech stolic”¹¹⁸. Była to bardzo odważna propozycja ze strony Polski.

Sprawowanie prezydencji pokazało także polskiemu rządowi w jak trudniej sytuacji znajduje się dzisiejsza Europa. Widać to wyraźnie w przemówieniu polskiego premiera na zakończenie polskiej prezydencji. D. Tusk powiedział: „Bo mimo satysfakcji z wykonanej pracy nie mogę dzisiaj powiedzieć, że Europa pod koniec 2011 roku jest Europą bardziej zjednoczoną niż sześć miesięcy temu, rok temu czy pięć lat temu. (...) Powiem wręcz przeciwnie. Dzisiaj musimy sobie to powiedzieć bardzo otwarcie – stoimy na rozdrożu”¹¹⁹. Premier podkreślił, że UE stoi przed wyborem pomiędzy metodą wspólnotową a drogą narodowych egoizmów. W swoim przemówieniu podkreślił: (...)Jeśli słyszymy dzisiaj w Europie takie zdania o tym, że trzeba zrewidować podstawy, fundamenty wspólnoty, to jest najwyraźniejsza oznaka tego, że kryzys jest także w naszych sercach, nie tylko w naszych bankach”¹²⁰. W swoim przemówieniu polski premier użył słowa „kryzys” aż 36 razy, a o braku poczucia wspólnoty wspominał 14 razy¹²¹. To realistyczne, niepozbawione obaw o przyszłość Europy wystąpienie D. Tuska. To także wyraz obawy przed wykluczeniem Polski z kręgu ścisłej integracji: „Dlatego polską prezydencję chciałbym zakończyć także apelem pod adresem wszystkich bez wyjątku przywódców europejskich, aby podjęli ten wysiłek na rzecz wzmacniania Wspólnoty, zaczynając od siebie, a nie szukali metody na dezintegrację, wykluczenie czy dzielenie Europy”¹²². Polski premier proponował z całą mocą otwarcie się na budowanie przywództwa opartego na instytucjach unijnych”¹²³. To zdecydowane poparcie dla metody wspólnotowej, dzięki której Polska może zachować wpływ na kształtowanie Unii i czerpanie z niej korzyści w pełnym wymiarze. W swoim przemówieniu z 15 grudnia 2011 r. polski premier wprost powiedział o obawach dzielenia Unii: „Z polskiego punktu widzenia, jestem o tym głęboko przekonany, jest rzeczą bardzo ważną, aby Polska nie stała się w Unii Europejskiej – choćby z tego względu, że jest poza strefą euro i że nie osiągnęliśmy jeszcze tego poziomu rozwoju cywilizacyjnego jak najbogatsze państwa strefy euro – żeby Polska nie stała się elementem drugiego lub trzeciego kręgu”¹²⁴. Polska realizując funkcję

¹¹⁸ Ibidem, s.49.

¹¹⁹ Ibidem, s.45.

¹²⁰ Przemówienie premiera Donalda Tuska w Parlamencie Europejskim, podsumowujące polską prezydencję, 14 grudnia 2011, Strasburg, Parlament Europejski, kancelaria Prezesa Rady Ministrów.

¹²¹ E. Maślak, M. Tomaszuk: Przywództwo w Unii Europejskiej w kontekście..., s.49.

¹²² Przemówienie premiera Donalda Tuska w Parlamencie Europejskim, podsumowujące polską...

¹²³ Ibidem.

¹²⁴ Z. Czachór: Bilans dokonań polskiej prezydencji..., s.49.

przewodniczenia, a nie przywództwa w ramach Unii, mimo to próbowała promować własną wizję procesów integracyjnych, wizję stosunkową odważną, jak na polską tradycję w tym zakresie. P. Świeboda uważa, że dzięki takiemu stanowisku Polska znalazła się bliżej centrum grawitacji UE, nastąpiła dywersyfikacja zagadnień unijnych w polskiej polityce wewnętrznej – polska musiała działać praktycznie w każdym wymiarze UE, działania podejmowały ministerstwa, finalizacja etapu aklimatyzacji polski w UE¹²⁵. Polska dzięki prezydencji stała się bardziej widoczna w Europie. Przedstawiciele polskiego rządu „zaczęli mówić w jej imieniu mocnym językiem prointegracyjnym”¹²⁶. Zabrakło jednak spójnego i jednolitego poparcia wizji polskiego rządu wewnątrz kraju¹²⁷. Szczególnie mocno opozycja zarzucała polskiemu rządowi że prezydencji nie było widać. Za J. Pawlickim można powiedzieć, że taka ocenia: „Bierze się to chyba z manii wielkości i przekonania o historycznej roli, jaką nasz kraj ma do odegrania w Europie. Za rządów PiS Polskę było może bardziej widać (w mediach), co nie znaczy, że byliśmy skuteczni. Zbyt mało doceniamy to, że największym atutem Polski w Unii stała się normalność”¹²⁸. Polska pokazała, że nie tylko potrafi być sprawnym administratorem, ale także donośnie prezentować swoją wizję głębokich procesów integracyjnych”¹²⁹. To szczególnie aktualne, mając na uwadze zmiany jakie dokonują się obecnie w UE. Wydaje się bowiem, że stare podziały w UE stają się coraz mniej ostre. Kryzys pokazał, że znaczenie ważniejszy niż podział na „stare” i „nowe” państwa członkowskie staje się podział na „północ” i „południe”. Co zarazem ciekawe i trudne to fakt, że państwa motoru integracyjnego przedstawiają dwie odmienne wizje działania. Francja wspiera kraje południa, Niemcy bardziej Północy i Wschodu Europy. Trzeba jednak pamiętać, że część państw zaliczanych do północy nie należy do strefy euro. Stąd w interesie Niemiec nie leży zamknięcie się wyłącznie w grupie państw strefy euro, bo to wzmacnianie Południa. Kryzys finansowy wystawił na próbę przede wszystkim solidarność europejską i unaoczniał ubogą strefę wartości¹³⁰. Część badaczy tym samym uważa, że podział w wielowymiarowej Unii jest nieunikniony. Elastyczność w ramach procesu integracji

¹²⁵ P. Świeboda: Posumowanie prezydencji – realizacja celów, wpływ na funkcjonowanie UE oraz spuścizna, [w:] Prezydencja w Radzie UE, Bilans..., ss.60-61.

¹²⁶ W. Cimoszewicz: Polskie przewodnictwo w Radzie Unii Europejskiej. Uwagi do analizy politologicznej, [w:] Polska prezydencja w Unii Europejskiej w roku 2011, (red.) J. P. Georgica, R. Smoleń, Instytut Rozwoju Regionalnego, Szczecin 2012, s.19.

¹²⁷ Ibidem, s.19.

¹²⁸ J. Pawlicki: Prezydencja cicha, ale skuteczna, wyborcza.pl, 28.11.2011, [dostępne on-line], odczyt z dn.23.08.2013,

http://wyborcza.pl/prezydencja2011/1,111636,10723858,Prezydencja_cicha_ale_skuteczna.html

¹²⁹ J. Kucharczyk: Więcej Europy w Europie, rozm. przepr. R. Pisera, „Wprost”, nr 1/2012.

¹³⁰ D. Rosati, P. Karbownik: Wpływ kryzysu w strefie euro na przebieg polskiej prezydencji w Radzie UE, [w:] Polska prezydencja..., (red.) J. P. Georgica, R. Smoleń, ss.30-31.

europejskiej nie musi być jednak zjawiskiem negatywnym, a wręcz umożliwiającym działanie w tak dużej grupie państw. Ważne jednak, aby elastyczność przebiegała w ramach prawnych i strukturalnych UE, aby nie doszło do fragmentaryzacji¹³¹. Ważne, aby unijna struktura nie popadła w stagnację, a ludność europejska zatraciła poczucie przynależności do zjednoczonej Europy. Polska w tym tworzącym się układzie podejmuje zabiegi o zajęcie odpowiedniego dla niej miejsca. Polska prezydencja była dobrym asumptem do tego. Ugruntowała polską pozycję w Unii Europejskiej. To jej ważny efekt choć najmniej bezpośrednio odczuwalny.

Polska prezydencja, z którą wiązano duże oczekiwania, unaoczniała fakt, że w UE nadal najważniejszą rolę odgrywają duże państwa. To przywództwo sprawowane jest w sposób nieformalny. Instytucje są temu przywództwu podporządkowane. Carl Schmitt uważa, że „(...)w sytuacji wyjątkowej, z jaką mamy teraz do czynienia, widać wyraźnie, kto jest suwerenem”¹³². Mając na uwadze ten fakt, wydaje się, że polski rząd w ramach polskiej polityki integracyjnej, przyjął strategię, która z jednej strony dąży do budowania silnego partnerstwa z Niemcami, przy jednoczesnym promowaniu w Europie postawy zjednoczeniowej, opartej na instytucjach, popierającej ideę federalizmu. Ta przyjęta i promowana podczas polskiej prezydencji formuła polskiej polityki integracyjnej, nie stanowi jednak jej trwałego elementu. Jest koncepcją obecnego rządu, a dokładniej rzecz ujmując ministerstwa spraw zagranicznych.

¹³¹ J. Barcz: Po szczycie rady Europejskiej w grudniu 2011 r.: Unia na drodze do konsolidacji czy fragmentacji? , [w:] Polska prezydencja..., (red.) J. P. Gieorgica, R. Smoleń, s.56.

¹³² J. Czaputowicz: Bilans doświadczeń polskiej prezydencji..., s.90.

ZAKOŃCZENIE

„Ojcowie założyciele” Wspólnot Europejskich widzieli w powołanej do życia strukturze „zależek” federacji europejskiej. Jednak w toku ewolucji tych struktur, kolejni decydenci państw członkowskich podejmowali lub hamowali próby jego wzmacniania, co w konsekwencji doprowadziło do wykrystalizowania się dwóch zasadniczych modeli integracyjnych w ramach omawianej struktury: federalnego i międzyrządowego. Kolejne praktyczne działania, podejmowane decyzje sprawiły, że cechy tych dwóch fundamentalnych modeli rozmywały się, stwarzając tym samym pole do powstawania czy przypisywania do tej struktury kolejnych koncepcji i teorii integracji międzynarodowej. Taką rolę pełniły funkcjonalizm i neofunkcjonalizm, które koncentrują swoją uwagę na wymiarze ekonomicznym zachodzących procesów. To w konsekwencji potęgowało, tak wyraźnie dzisiaj dostrzegany problem unijnej wspólnoty, czyli brak europejskiego *demos* i słabego umocowania wymiaru społecznego zachodzących procesów. Zarówno funkcjonalizm, jak i neofunkcjonalizm nie wyjaśniają rozbudowanych, niezwiązanych bezpośrednio z ekonomią aspektów procesów integracyjnych zachodzących w UE. Próbuje je tłumaczyć inne podejścia teoretyczne, takie jak transakcjonalizm, konstruktywizm, instytucjonalizm czy wielopoziomowe zarządzanie. Proces integracyjny nie daje się jednak wpisać w określone, stałe ramy.

Unijna wspólnota jawi się jako przestrzeń bezustannych negocjacji i areny ścierania się ze sobą różnorodnych opcji i koncepcji. Co więcej, obecnie coraz widoczniejszy staje się proces dezintegracji w ramach UE (którego początki sięgają już „Traktatu z Maastricht”) czego bezpośrednim przejawem jest obecność w europejskiej debacie koncepcji tzw. „różnych prędkości” oraz obecne działania podejmowane przez państwa strefy euro w celu pogłębienia integracji między wybranymi państwami. Tym samym, potwierdza się hipoteza autorki, iż UE pozostaje strukturą, w której najważniejszą rolę pełnią państwa członkowskie.

W europejskie debacie na temat przyszłości UE bierze również udział Polska. Jednym z celów pracy była próba zbadania, do której z koncepcji integracji europejskiej jest najbardziej zbliżona polityka integracyjna nowego państwa. Wnioski badawcze jakie autorka wyciągnęła z tej analizy zdają się potwierdzać przyjęte hipotezy, a wśród nich, zdaniem autorki najistotniejszą, z punktu widzenia zakresu tematycznego pracy, iż: „(...)polska polityka integracyjna nie popiera w sposób trwały w pełni i jednoznacznie żadnej z koncepcji integracji europejskiej. Polska polityka integracyjna nie dysponuje spójną i trwałą koncepcją

polityki integracyjnej”, którą możnaby identyfikować tylko z jedną koncepcją integracyjną. Polityka integracyjna Polski jest w dużej mierze uzależniona od polityki aktualnego rządu i w większości analizowanych założeń nastawiona na chęć uzyskania przede wszystkim korzyści ekonomicznych, a nie na tworzenie wspólnotowego wymiaru UE (nie jest to tylko polska specyfika). Świadczy o tym wymiar polityczny i praktyczny polskiej polityki wobec i później w ramach UE, którą można podzielić na kilka zasadniczych okresów.

Okres 1: (1989-1997) to czas umacniania przede wszystkim polskiej suwerenności i bezpieczeństwa. Wiązał się on z wyborem zasadniczego wektora polskiej polityki zagranicznej po 1989 roku, czyli Europy Zachodniej i wyrażeniem chęci uczestniczenia w jej procesie integracyjnym, bez posiadania żadnej skonkretyzowanej wizji dalszego przebiegu tych procesów. To okres skupienia twórców i realizatorów polskiej polityki zagranicznej na ustalaniu jej zasad i celów. Polityka zagraniczna stała się właściwie niezależną domeną ministerstwa spraw zagranicznych, gdyż pozostałe ministerstwa i rząd jako całość w dużej mierze skupione były wyłącznie na kwestiach wewnątrz krajowych. To w dużej mierze skutkowało niskim poziomem debat merytorycznych na temat integracji zachodnioeuropejskiej w polskiej polityce. Trudno w tym okresie dopatrywać się jednoznacznych poglądów, gdyż wiele pojęć nadal pozostawało niezrozumiałych i traktowanych bardzo ogólnikowo. „Polityka integracyjna” (będąca w fazie powstawania) w tym okresie wyrażała się przede wszystkim w ogólnym poparciu dla członkostwa Polski w UE i możliwie najszybszej akcesji na jak najlepszych warunkach. W takim podejściu wielokrotnie ujawniała się postawa roszczeniowa zarówno wśród elit politycznych, jak i społeczeństwa (bardzo uproszczona postawa, brak społecznej debaty i wiedzy na temat procesów integracyjnych). Kształtująca się polityka integracyjna Polski musiała przygotować kadrę gotową do podjęcia zadań, które miały umożliwić polskie członkostwo w Unii. W tym okresie nie można przyporządkować polskiej polityki wobec UE do konkretnego modelu, bo ta polityka dopiero powstawała, a jej celem było po prostu członkostwo w UE, jako cel sam w sobie. „Umowa stowarzyszeniowa” Polski z UE koncentrowała się w zdecydowanej mierze na kwestiach ekonomicznych, a nie budowaniu konstruktywnej strategii przedakcesyjnej Polski.

Okres 2: (1998-2004) to czas negocjacji akcesyjnych Polski z Unią Europejską, a co za tym idzie, osvajania się państwa kandydującego z zasadami działania UE. Nadal widoczny był brak wizji procesów integracyjnych z polskiej perspektywy i bardzo ostrożne wyrażanie własnego zadania w zakresie preferowanego kształtu unijnej struktury w przyszłości. Kwestia

integracji Polski z UE nie stanowiła wiodącego tematu debaty politycznej w kampanii wyborczej przed wyborami parlamentarnymi ani w 1997 r., ani też w 2001 r. Po aferze, dotyczącej niewłaściwego wykorzystania środków PHARE przez Polskę i w konsekwencji dymisji szefa KIE, Ryszarda Czarneckiego, pojawił się problem ze znalezieniem jego następcy. Ostatecznie funkcję tę przejął premier J. Buzek, który jednak ze względu na swoje liczne obowiązki wynikające z funkcji Prezesa Rady Ministrów, nie dysponował dostateczną ilością czasu na przygotowanie i nadzorowanie strategii członkowskiej Polski w UE. Jego koncepcja ograniczała się do podkreślania, że Polska chce być członkiem UE (wyznaczając nawet datę wejścia do UE na 1 stycznia 2003 r.). Polski premier zaznaczał też w licznych wystąpieniach, że Polska nie powinna tworzyć wizji UE jako całości dopóki nie stanie się jej członkiem. Celem nadrzędnym było członkostwo w UE, takiej jaką ona będzie aktualnie dostępna. Wzmocnienie stanowiska Polski w kwestii wyrażania opinii na temat wizji procesów integracyjnych nastąpiło na przełomie 1999/2000. Polski rząd w debatach europejskich podkreślał już nie tylko kwestie związane z ekonomicznym wymiarem integracji (bilans korzyści i strat), ale także wypowiadał się na temat preferowanego kierunku reformowania Unii jako całości. Wiązało się to przede wszystkim z faktem wprowadzania zmian w samej Unii. W okresie tym, Polska przeszła od stanowiska sceptycznego, międzyrządowego, skupionego przede wszystkim na korzyściach gospodarczych, do deklarowania większego poparcia dla głębszej integracji w ramach UE (np. przemówienia ministra W. Bartoszewskiego, który wprost podkreślał konieczność włączania się Polski we wszystkie formy ściślejszej współpracy w ramach UE). Jednocześnie, w analizowanym okresie, polski rząd (premierem wówczas był L. Miller) wyraził bardzo zdecydowane poparcie dla działań USA w Iraku i Afganistanie, przyczyniając się do wzmocnienia podziału w obszarze polityki zagranicznej i bezpieczeństwa w ramach UE (postrzeganie Polski jako „konía trojańskiego” Ameryki). Polska pokazała się jako trudny kandydat do UE. Ta „trudność” była także widoczna w zabieganiu o interesy finansowe Polski, które rząd tego kraju chciał uzyskać w wyniku akcesji. To również okres wzmożonego informowania społeczeństwa o UE. Próba budowania nastawienia Polaków do UE jako szansy (postawa Polaków wobec UE przypominała bardziej formę przyzwolenia niż pełnego zrozumienia i akceptacji). Jest to okres przygotowywania się do członkostwa, połączony z dużą dozą niepewności (brak jasnej wizji, sprzeczność w prezentowanych poglądach: silna Unia czy ochrona suwerenności, WPZiB a współpraca z USA). Polska weryfikowała możliwości jakie może jej zapewnić członkostwo w Unii, co przejawiało się w wysokim poziomie koncentracji

na przedstawiania korzyści, zwłaszcza ekonomicznych, jakie miały wynikać z członkostwa. Okres ten zakończył się podpisaniem przez Polskę *Traktatu Akcesyjnego* i wejściem Polski do UE bez jasno określonej koncepcji integracyjnej.

Okres 3: (2005-2007) to budowanie polskiej wizji „Europy Solidarnych Narodów” w UE poprzez rząd K. Marcinkiewicza i J. Kaczyńskiego. Zdecydowane, choć nie do końca konsekwentne poparcie dla podejścia międzyrządowego, tworzenia konfederacji w ramach UE. Przejawiało się ono w umacnianiu na zewnątrz i wewnątrz kraju postawy eurorealistycznej, która często była postrzegana za eurosceptyczną. Brak konsekwencji, w przypadku rządu PiS i jego koalicjantów, ujawniał się jednak w głoszeniu z jednej strony bezwzględnej ochrony suwerenności, wartości chrześcijańskich i tożsamości narodowej w ramach procesów integracyjnych, a z drugiej deklarowania poparcia dla wzmacniania zasady solidarności i subsydiarności, głównie względem Polski. W tym okresie polska polityka integracyjna miała charakter wysoce roszczeniowy, skupiona była na przeszłości, tworzyła wizję konieczności walki o polskie interesy w ramach UE oraz podział na „my” i „oni”. Polska postrzegała Unię jako jedną z instytucji międzynarodowych, których działanie ma się przyczyniać do wzrostu jej pozycji i znaczenia na arenie globalnej. Polityka integracyjna była jednym z elementów polskiej polityki zagranicznej. Strategiczne miejsce w polityce zagranicznej rządu K. Marcinkiewicza oraz J. Kaczyńskiego zajmował sojusz Polski z USA. Jednocześnie polski rząd przejawiał duży stopień nieufności wobec relacji z Niemcami (zdecydowane pogorszenie tych stosunków). Polski rząd z całą mocą podkreślał nadrzędność interesu narodowego nad ogólnoeuropejskim. Postawa ta stała się szczególnie mocno widoczna w okresie negocjacji traktatowych w UE (*Traktat Konstytucyjny* i *Lizboński*). Jednocześnie, warto nadmienić, że jest to okres wzrostu poparcia Polaków dla UE (fundusze europejskie, migracja zarobkowa). To okres w polskiej polityce integracyjnej, który promuje wizję „Europy solidarnych narodów”, jako narzędzia realizacji polskich interesów.

Okres 4: (2008 - 2013), to czas realizacji polityki integracyjnej przez rząd D. Tuska, a przede wszystkim ministra spraw zagranicznych R. Sikorskiego. To okres dużej zmiany i ewolucji w polskiej polityce integracyjnej. Istotnym uwarunkowaniem w tym zakresie stanowiło realne odczuwanie korzyści wynikających z integracji Polski z UE oraz proeuropejskiego nastawienia polskiego rządu. W polskiej polityce integracyjnej, widoczne jest bardziej elastyczne podejście do kwestii rozumienia suwerenności (tworzenie się suwerenności zbiorowej) oraz rozpatrywanie polskiej polityki zagranicznej z perspektywy unijnej. Ponadto, nastąpił powrót do budowania strategicznego partnerstwa Polski z

Niemcami, racjonalizacja partnerstwa z USA, aktywne włączanie się w Polski w rozwiązywanie unijnych problemów (np. kryzys ekonomiczny), wzmacnianie „polityki wschodniej” w ramach UE. R. Sikorski, jako pierwszy polski minister spraw zagranicznych oficjalnie posługuje się pojęciem federalizmu i wyraża dla niego poparcie w ramach procesów integracyjnych, zwracając uwagę na polskie doświadczenia i dziedzictwo historyczne w tym zakresie. Polski rząd wyraża stanowczy sprzeciw wobec Europy „wielu prędkości” oraz buduje nowy wizerunek Polski jako aktywnego państwa członkowskiego (prezydencja w Radzie UE), z dobrą sytuacją ekonomiczną i entuzjastycznie nastawionym społeczeństwem do procesów integracyjnych i silnej Europy, która chce być jak najbliżej „epicentrum” państw tworzących ten proces. W toku tych zmian swoje poglądy na proces integracji Polski z UE kształtowały zarówno elity polityczne, jak i społeczeństwo. Polityka integracyjna stanowi bowiem coraz ważniejszy składnik debaty publicznej. W dużej mierze wynika to z faktu, że UE poprzez swoje liczne instrumenty jest coraz bardziej obecna w życiu Polaków na co dzień, w polityce, gospodarce, edukacji, na rynku pracy, czy kulturze. Jednakże, trzeba pamiętać, że jest to poparcie powierzchowne i dużej mierze deklaratywne. To wysokie poparcie społeczne warunkowane odczuwanymi korzyściami, bez ugruntowania ideowego, jest permanentną cechą polskiej opinii publicznej w kwestiach integracji z UE. Świadectwem tego jest fakt, że Polacy, z jednej strony deklarują wysokie poparcie dla idei subsydiarności, solidarności, a z drugiej niechęć lub nieufność wobec wejścia Polski do UGiW czy świadczenia pomocy państwom zadłużonym w obecnym kryzysie finansowym. Taka postawa może przyczynić się do spadku poparcia dla procesu integracyjnego w ramach UE (widać to w wynikach ostatnich badań opinii publicznej przywołanych w tej pracy). Wyzwaniem aktualnego rządu i jego polityki integracyjnej jest przeciwdziałanie wobec zniechęcenia lub spowszedniania procesów integracyjnych wśród Polaków, zwłaszcza, gdy pod uwagę weźmie się fakt, że w Polsce dorasta pokolenie, które się urodziło i wychowało już w UE, a to powoduje, że będą oni mieli wobec tych procesów zupełnie inne nastawienie i oczekiwania.

Polskiej polityce integracyjnej nadal brak trwałości. Obecna wizja UE to przede wszystkim koncepcja ministerstwa spraw zagranicznych i jej aktualnego szefa. Duża część polskiej elity politycznej nadal pozostaje bliższa założeniom podejścia międzyrządowego, a społeczeństwo opiera swoje poparcie dla UE w dużej mierze na zasadzie korzyści ekonomicznych. To powoduje, że nadal polska polityka integracyjna ma wiele twarzy.

Rozpatrując przedstawione w tej pracy koncepcje integracyjne w praktyce można stwierdzić, jak to już zostało powyżej, że w polskiej polityce integracyjnej, w różnych jej

okresach (powstawania i realizowania), wystąpiły i nadal występują w różnorodnym natężeniu elementy większości teorii integracji międzynarodowej (nie jest to oczywiście tylko polska cecha w ramach UE, a wręcz dominująca tendencja w ramach procesu integracyjnego w Unii). W dużej mierze było i jest to uzależnione od celów polityki zagranicznej danego rządu i aktualnych wyzwań i problemów, przed jakimi Polska stoi.

W przypadku idei federalizmu jest to deklarowana wraz z powstaniem III RP przez wszystkie polskie rządy chęć uczestniczenia, promowania i wspierania form bezpieczeństwa zbiorowego oraz integracji międzynarodowej w Europie, a przede wszystkim w UE (cel strategiczny polityki zagranicznej Polski). Do idei federalizmu, na etapie tworzenia polskiej polityki integracyjnej, odwoływali się nieliczni politycy, np. Bronisław Geremek, Władysław Bartoszewski, Andrzej Olechowski. Po przystąpieniu do unijnej struktury częściej w Polsce mówiono o UE w kontekście solidarności i spójności niż założeń teorii federalizmu. Wyraźnie widać, że najwięcej cech przypisywanych tej teorii integracji ujawniło się w polskiej polityce integracyjnej po 2007 roku: poparcie dla wzmocnienia WPZiB i zakresu wspólnej obrony w ramach UE (ale nie kosztem NATO), podpisanie *Traktatu Lizbońskiego*, *Paktu Fiskalnego*, cele i przebieg polskiej prezydencji. Nadal jednak, co podkreślono w tej pracy jest to bardziej efekt autorskiej wizji polskiej polityki integracyjnej ministra R. Sikorskiego niż wynik politycznego konsensus. Polska polityka integracyjna zawiera elementy bliskie federalizmowi, pozostaje jednak w opozycji do budowania Europy federalnej.

Zdecydowanie wyraźniej kształtowało się w Polsce poparcie dla międzypaństwowej wizji UE. W okresie przedakcesyjnym świadczyły o tym takie działania jak: duży stopień niechęci i niezrozumienia polskich polityków na początku l. 90-tych XX w. wobec tworzenia euroregionów (postrzeganie tego procesu jako rozbijania państwa polskiego), postawienie na czele KIE R. Czarneckiego, zdeklarowanego zwolennika „Europy Ojczyzn”, brak solidarności i umiejętności budowania efektywnych koalicji pomiędzy kandydatami do UE (rozszerzenie z 2004 r.), optyka chęci uzyskania maksymalnych korzyści wynikających z członkostwa (fundusze strukturalne). W późniejszych okresach polskiej polityki integracyjnych wzmacnianie poparcia dla idei konfederacyjnej w ramach UE występowało z różnym natężeniem. Kulminację stanowił rząd J. Kaczyńskiego. Wyrażało się to w deklarowaniu poparcia dla takich czynników jak: rozwijanie współpracy dwustronnej w ramach Unii i poza nią, budowanie strategicznego partnerstwa Polski z USA (także rząd L. Millera), polska „walka” o zachowanie nicejskiego systemu głosowania w Radzie, a potem promowanie tzw. „metody pierwiastkowej” w ramach głosowania w Radzie UE,

posługiwanie się określeniami „unia państw”, „unia ojczyzn”, „Europa solidarnych Narodów” w ramach UE, podejmowanie działań mających na celu ochronę polskiego dziedzictwa kulturowego i obyczajowego w UE (protokół brytyjski), niechęć polskich władz, elit politycznych wobec przyjęcia *Traktatu Konstytucyjnego*, duży stopień nieufności wobec Niemiec, budowanie obrazu Polski jako tzw. „hamulcowego integracji” oraz państwa dążącego do osłabiania pozycji Niemiec w UE w okresie negocjowania zapisów *Traktatu Lizbońskiego*. Obecnie, duża część polskiej elity politycznej jest również zwolennikiem tego podejścia w ramach UE.

W polskiej polityce integracyjnej widoczne są także liczne odniesienia do założeń funkcjonalizmu i neofunkcjonalizmu. Od 1989 r. są w niej obecne pewne stałe elementy, które są ważne w zakresie budowania wspólnoty integracyjnej w neofunkcjonalizmie: (1) podkreślanie wspólnego kompleksu kulturowego Polski i państw członkowskich UE, (2) wspólne wartości cywilizacyjno-kulturowe: wolność, równość, braterstwo, (3) demokratyczny system polityczny, gospodarka rynkowa. Wiele elementów teorii funkcjonalizmu i neofunkcjonalizmu było obecnych w takich momentach polskiej polityki integracyjnej, jak na przykład, okres przedakcesyjny, negocjowanie warunków członkostwa oraz kolejnych Perspektyw Finansowych UE, kryzys gospodarczy w 2008 (Polska „zieloną” wyspą UE). W tych przykładach priorytetem i motywacją do pogłębiania integracji z UE w ramach polskiej polityki integracyjnej były korzyści ekonomiczne. Również elementy tych teorii są widoczne w postawie polskiego społeczeństwa, które jest w stanie zrezygnować z części suwerenności za dobrobyt. Ponadto, zdecydowana część polskiej elity politycznej, jak i społeczeństwo wyraża niechęć wobec odwoływania się do „finalité” Unii Europejskiej. Teorie te, koncentrujące uwagę na zagadnieniach ekonomicznych, nie wyczerpują jednak wszystkich aspektów polskiej obecności w UE.

Polska polityka integracyjna w pewnych aspektach realizuje także pewne założenia transakcjonalizmu. Po pierwsze, Polska w pełni popiera i stosuje zasady demokracji i gospodarki rynkowej, dąży do pokojowego rozwiązywania problemów. Polskie elity polityczne promują zasadę solidarności w UE. W zakresie tej polityki dochodzi także do intensyfikacji kontaktów między państwami, co w konsekwencji prowadzi do budowania więzi międzynarodowych i zwiększania poczucia wspólnoty (kontakty polityczne, ekonomiczne, kulturalne, edukacyjne, itd.). Elementy tej teorii były szczególnie widoczne w okresie sprawowania przez Polskę prezydencji i jej „misyjne” przesłanie w Radzie UE: budowanie silnej, spójnej Europy, w której uwzględniony jest europejski demos.

W polskiej polityce integracyjnej widoczne są także przejawy wielu elementów charakterystycznych dla instytucjonalizmu. Wielu polskich polityków uważa, że instytucje unijne powinny służyć celom UE (jednak w rozumieniu, w którym to państwa mają największy wpływ na jej kształt). Tym samym, Polska dąży do zapewnienia sobie możliwie największej liczby polskich przedstawicieli w instytucjach unijnych, chcąc tym samym zwiększać swój wpływ na politykę UE. W dużej mierze, wiele elementów tego założenia w polskiej polityce integracyjnej pojawiło się po 2007 r.: zgoda na przyjęcie *Traktatu Lizbońskiego*, jako konieczności wprowadzenia zmian w funkcjonowanie instytucji, sposób realizacji polskiej prezydencji w Radzie w 2011 r. (umiejętna współpraca z instytucjami UE), polityka integracyjna autorstwa R. Sikorskiego, zakładająca wzmocnienie unijnych instytucji, zwłaszcza PE.

Wśród czynników przemawiających za występowaniem elementów konstruktywizmu w polskiej polityce integracyjnej przemawia wysokie poparcie polskiego społeczeństwa dla procesu integracyjnego w ramach UE (społeczne poparcie wyższe niż poparcie elit politycznych). Niemniej, należy pamiętać, że w dużej mierze jest to postrzeganie uproszczone, uwarunkowane odczuwaniem korzyści ekonomicznych. Po wejściu Polski do UE elementem, który wzmacnia wymiar konstruktywizmu jest wysoki wskaźnik mobilności Polaków w ramach UE, głównie w poszukiwaniu pracy. W wyniku tego procesu dokonuje się proces socjalizacji (niosąc jednocześnie różnorodne konsekwencje, np. tzw. „drenaż mózgów”, „eurosieroctwo”, itp.). Polacy popierają ideę Europę socjalnej w wymiarze społecznym. Istotnym zjawiskiem jest występowanie w polskiej polityce integracyjnej wątku aksjologicznego. Jest on także podkreślany w konstruktywizmie, ale w bardzo szerokim i wielorakim znaczeniu (akceptacja dla różnorodności). Tymczasem w polskiej polityce integracyjnej aksjologiczny wymiar przejawia się głównie jako obrona wartości chrześcijańskich w unijnej strukturze.

W polskiej polityce integracyjnej cechą, która jest przypisywana koncepcji wielopoziomowego zarządzania stanowi zgoda Polski na fakt, że proces decyzyjny w ramach UE jest rozproszony na różne szczeble ustroju terytorialnego elementów struktury integracyjnej (z uwzględnieniem wpływu Polski na niego). Niemniej, już regionalizm, którego wzmacnianie jest elementem zasadniczym omawianej koncepcji, nie ma w Polsce zdecydowanego i trwałego poparcia. Poparcie dla regionalizmu jest uzależnione w polskiej polityce integracyjnej od opcji politycznej sprawującej aktualnie władzę.

Założenia polskiej polityki integracyjnej można także w pewnym stopniu przypisać do założeń teorii fuzji czy teorii reżimów, które zakładają, że procesy integracyjne w danym ugrupowaniu przypominają ruchy wahadłowe, czyli zakładają czasowe rozluźnianie i pogłębianie współpracy. Polska polityka integracyjna również podlega takim procesom wahań.

Przeprowadzona analiza pozwala także orzec, że w polskiej polityce integracyjnej w każdym jej okresie brak jest poparcia dla rozwijania koncepcji „wielu prędkości” w UE. Niemniej, w razie jej urzeczywistnienia Polska chce się znaleźć w gronie państw tworzących trzon procesu integracyjnego. Taki stanowisko wynika także z polityki obecnego rządu. W polityce polskich rządów brak także zgody na realizację i promowanie integracji europejskiej w oparciu o założenia, takich podejść, jak teorie krytyczne (ruchy feministyczne, głębokiej ekologii, wspierające tworzenie „państwa światowego”) czy normatywne w odniesieniu do przyszłości UE.

Kluczowym wyzwaniem dla polskiej polityki integracyjnej pozostają: relacje z Niemcami, partnerami w ramach Trójkąta Weimarskiego oraz Grupy Wyszehradzkiej, wzmacnianie wymiaru „Partnerstwa Wschodniego” w ramach UE, wzmacnianie zasady solidarności oraz współpracy z państwami trzecimi (Wschód). Nadal niezmiennie ważnym pozostaje umiejętne kształtowanie relacji transatlantyckich oraz wspieranie wizerunku Polski jako państwa stabilnego, przewidywalnego i aktywnego. Cele tej polityki są od wielu lat niezmiennie: umacnianie pozycji Polski w UE, wszechstronny rozwój, trwałe i pozytywne relacje dwustronne¹. Aby je zrealizować Polska chce w Unii Europejskiej być możliwie najbliżej centrum decyzyjnego. Jednocześnie brak realnych możliwości bycia postrzeganym jako jeden z „motorów” integracji, sprawia, że poparcie dla federalizmu w chwili obecnej pozostaje jedynie deklaratywne z polskiej strony. W pozostałych państwach członkowskich UE także maleje poparcie dla tej koncepcji integracji. Polska jawi się obecnie jako rzecznikiem pogłębiania integracji, ale na swoich warunkach, będąc tym samym blisko formuły, którą można jedynie próbować określać jako neofunkcjonalny federalizm lub teoria reżimów.

W przypadku polskiej polityki integracyjnej, tak jak w większości pozostałych państw członkowskich UE, mamy do czynienia z kumulacją interesów, pojęć, podejść. Wnioski badawcze dowodzą, że próba przyporządkowania polskiej polityki integracyjnej do określonej

¹ J. Borkowski: Nowe cele i zadania polskiej polityki integracyjnej po przystąpieniu do Unii Europejskiej, [w:] Polska polityka integracyjna po przystąpieniu do Unii Europejskiej, (red.) J. Fiszer, ISP PAN, Warszawa 2006, ss. 142-146

teorii integracyjnej nie jest możliwa. W polskiej polityce integracyjnej dominuje perspektywa krótkoterminowych lub średniookresowych celów (podobnie jak i w większości pozostałych państw UE), a obecna strategia rządu w zakresie polityki zagranicznej nie jest ani spójna ani trwała. W tym kontekście, teorie integracyjne pozwalają jedynie zrozumieć źródło danych sytuacji, zdarzeń, porządkują daną strukturę, ale jednocześnie nie przynoszą odpowiedzi na najważniejsze wyzwania stojące przed UE i jej państwami członkowskimi. Niemniej, analiza pozwala orzec, że to państwa wraz ze swoimi różnorodnymi interesami nadal pozostają najważniejszym elementem procesu integracyjnego w ramach UE i to od ich decyzji, a nie czynnika wspólnotowego zależy przyszła wizja unijnej struktury. Tym samym dysertacja stała się próbą usystematyzowania założeń, wiedzy o polskiej polityce integracyjnej. Przyjęte spojrzenie całościowe otwiera przestrzeń do nowych pytań i zainteresowań naukowych Autorki i być może także innych badaczy.

WYKAZ SKRÓTÓW

AWS – Akcja Wyborcza Solidarność
CDU - Unia Chrześcijańsko-Demokratyczna, niem. Christlich Demokratische Union
EBC – Europejski Bank Centralny
ECOFIN - Rada do Spraw Gospodarczych i Finansowych w ramach Rady UE, ang. Economic and Financial Affairs Council
EFTA - Europejskie Stowarzyszenie Wolnego Handlu (ang. European Free Trade Association, EFTA)
EURATOM - Europejska Wspólnota Energii Atomowej (EWEA)
EWEA – Europejska Wspólnota Energii Atomowej (EURATOM)
EWG- Europejska Wspólnota Gospodarcza
EWP – Europejska Współpraca Polityczna
EWWiS – Europejska Wspólnota Węgla i Stali
GUS – Główny Urząd Statystyczny
JAE – Jednolity Akt Europejski
KBWE - Konferencja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie
KE – Komisja Europejska
KIE – Komitet Integracji Europejskiej
KLD – Kongres Liberalno - Demokratyczny
Kominform – Biuro Informacyjne Partii Komunistycznych i Robotniczych
KOR – Komitet Obrony Robotników
KPN – Konfederacja Polski Niepodległej
LPR – Liga Polskich Rodzin
MFW – Międzynarodowy Fundusz Walutowy
NFIE – Narodowe Forum Integracji Europejskiej
NIK – Najwyższa Izba Kontroli
NPPC – Narodowy Program Przygotowania do Członkostwa w Unii Europejskiej
NRD- Niemiecka Republika Demokratyczna
NSI – Narodowa Strategia Integracji
NSZZ „Solidarność” – Niezależny Samorządny Związek Zawodowy „Solidarność”
OBWE - Organizacja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie
OECD – Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju, ang. Organization for Economic Co-operation and Development
OEEC - Organizacja Europejskiej Współpracy Gospodarczej
PE – Parlament Europejski
NATO - Organizacja Traktatu Północnoatlantyckiego
PHARE - Poland and Hungary: Assistance for Restructuring their Economies
PIE – Punkt Informacji Europejskiej
PIIGS – skrót określający państwa o złej sytuacji budżetowej w UE: Portugalię, Włochy, Irlandię, Grecję i Hiszpanię.
PiS – Prawo i Sprawiedliwość

PO – Platforma Obywatelska RP
PPN – Polskie Porozumienie Niepodległościowe
PPS - Polska Partia Socjalistyczna
PSL – Polski Stronnictwo Ludowe
PZPR - Polska Zjednoczona Partia Robotnicza
RFN – Republika Federalna Niemiec
ROPCIO – Ruch Obrony Praw Człowieka i Obywatela
RWPG – Rada Wzajemnej Pomocy Gospodarczej
SLD – Sojusz Lewicy Demokratycznej
SN – Stronnictwo Narodowe
SPD - Socjaldemokratyczna Partia Niemiec, niem. Sozialdemokratische Partei Deutschlands
TA – Traktat Amsterdamski
TEWEA – Traktat ustanawiający Europejską Wspólnotę Energii Atomowej
TEWG – Traktat ustanawiający Europejską Wspólnotę Gospodarczą
TUE – Traktat ustanawiający Unię Europejską
UD – Unia Demokratyczna
UE – Unia Europejska
UGiW – Unia Gospodarcza i Walutowa
UP – Unia Pracy
UPR – Unia Polityki Realnej
UW – Układ Warszawski
UW – Unia Wolności
UZE – Unia Zachodnioeuropejska
WE – w zależności od kontekstu: Wspólnoty Europejskie lub Wspólnota Europejska
WNP – Wspólnota Niepodległych Państw
WPR – Wspólna Polityka Rolna
WPZiB – Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa
WTO – Światowa Organizacja Handlu
ZChN - Zjednoczenie Chrześcijańsko-Narodowe
ZO ONZ – Zgromadzenie Ogólne Organizacji Narodów Zjednoczonych

SPIS TABEL, WYKRESÓW ORAZ RYSUNKÓW

TABELA 1: TYPOLOGIA UGRUPOWAŃ INTEGRACYJNYCH.....	33
TABELA 2: RODZAJE FEDERALIZMU.	54
TABELA 3. CECHY CHARAKTERYSTYCZNE FUNKCJONALIZMU I NEOFUNKCJONALIZMU.....	58
TABELA 4: STADIA INTEGRACJI.	86
TABELA 5: WYDATKI WOJSKOWE W PRZELICZENIU NA 1 MIESZKAŃCA W USD W L.2000-2011.	178
TABELA 6: ELEMENTY GŁÓWNYCH TEORII INTEGRACYJNYCH W ODNIESIENIU DO POLSKIEJ KONCEPCJI POLITYKI INTEGRACYJNEJ W OKRESIE NEGOCJACJI AKCESYJNYCH DO UE.	305
TABELA 7: STANOWISKO WYBRANYCH PAŃSTW UNII EUROPEJSKIEJ WOBEC TRAKTATU KONSTYTUCYJNEGO.	335
TABELA 8: CECHY POLITYKI INTEGRACYJNEJ W POLSCE.....	366
TABELA 9: POLSKA W UNII EUROPEJSKIEJ – WSKAŹNIKI EKONOMICZNE.....	370
TABELA 10: DYNAMIKA POPARCIA POLAKÓW DLA PROCESU INTEGRACYJNEGO W RAMACH UE (w %).	373
TABELA 11: ANALIZA SWOT AKTUALNEJ POLITYKI INTEGRACYJNEJ POLSKI.	374
TABELA 12: PRIORYTETY I OBSZARY PREZYDENCJI POLSKIEJ W 2011 R. A PRIORYTETY STRATEGII EUROPA 2020.	390
WYKRES 1: ZADŁUŻENIE ZAGRANICZNE POLSKI W L.1990-2012 W MLD USD.....	172
WYKRES 2: POLSKI HANDEL ZAGRANICZNY W L.1990-2012 W MLD USD.....	173
WYKRES 3: STRUKTURA ZATRUDNIENIA WG SEKTORÓW WŁASNOŚCIOWYCH W POLSCE L. 1989-2002.	174
WYKRES 4: STOPA BEZROBOCIA W POLSCE W L. 1990 – 2012 (w %).	174
WYKRES 5: TEMPO WZROSTU PKB W POLSCE W L. 1990 – 2012 (w %).	176
WYKRES 6: BUDŻET POLSKI W LATACH 1991 - 2002.	253
WYKRES 7: DYNAMIKA PKB, NAKŁADÓW BRUTTO NA ŚRODKI TRWAŁE I ZATRUDNIENIE L.1990-2002.	253
RYSUNEK 1: CZŁONKOSTWO POLSKI W ORGANIZACJACH I INSTYTUCJACH MIĘDZYNARODOWYCH – STAN NA 1 STYCZNIA 2013 R.	177
RYSUNEK 2: UDZIAŁ PKW W MIĘDZYNARODOWYCH OPERACJACH BEZPIECZEŃSTWA (OD MOMENTU WSTĄPIENIA DO NATO – 1999 R.	178

BIBLIOGRAFIA

Dokumenty:

Belka M.: Pozytywny bilans pierwszego roku członkostwa Polski w Unii Europejskiej, 27.04.2005, Centrum Informacyjne Rządu, [dostępne on-line], odczyt z dn. 11.03.2013, www.poprzedniastrona.premier.gov.pl

Biała Księga Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej, Warszawa 2013.

Budżet Prezydencji, [dostępne on-line], odczyt z dn. 12.08.2010r., www.prezydencjaue.gov.pl

Buzek J.: Integracja Polski z Unią Europejską. Wystąpienie premiera Jerzego Buzka, 8 września 1999, [dostępne on-line], odczyt z dn. 10.12.2012, www.poprzedniastrona.premier.gov.pl

Deklaracja Schumana, Portal Europa, [dostępne on-line], odczyt z dn. 20.02.2012r., www.europa.eu

Deklaracje dołączone do Aktu Końcowego Konferencji Międzyrządowej, która przyjęła Traktat z Lizbony, 13 grudnia 2007. Deklaracja nr 9, [dostępne on-line], odczyt z dn. 01.08.2010r., www.eur-lex.europa.eu
Dyrektywa 2006/123/WE dotycząca usług na rynku wewnętrznym, [dostępne on-line], odczyt z dn. 12.08.2010r., www.eur-lex.europa.eu

Dowgielewicz M.: Dlaczego Prezydencja to szansa i wyzwanie dla Polski?, [dostępne on-line], odczyt z dn. 11.08.2010r., www.prezydencjaue.gov.pl

Efekty realizacji Europejskiego Funduszu Społecznego w Polsce, MRR, [dostępne on-line], odczyt z dn. 10.07.2013, www.efs.gov.pl

Exposé Kazimierza Marcinkiewicza przed głosowaniem w Sejmie nad wotum zaufania dla rządu, 10.11.2005, [dostępne on-line], odczyt z dn. 20.12.2012, www.pis.org.pl

Exposé ministra spraw zagranicznych Bronisława Geremka w Sejmie - 5 maja 1998 r., [dostępne on-line], odczyt z dn. 23.12.2012, www.stosunki-miedzynarodowe.pl

Exposé ministra spraw zagranicznych Bronisława Geremka w Sejmie - 8 kwietnia 1999 r., [dostępne on-line], odczyt z dn. 23.12.2012, www.stosunki-miedzynarodowe.pl

Exposé premiera Donalda Tuska, 23.11.2007, [dostępne on-line], odczyt z dn. 22.03.2013, <http://www.rp.pl/artykul/71439.html>

Exposé Premiera Jarosława Kaczyńskiego: Polska ma wiele atutów. Chcemy być rządem nadziei i optymizmu, 19.07.2006, [dostępne on-line], odczyt z dn. 19.03.2013, www.poprzedniastrona.premier.gov.pl

Exposé Prezesa Rady Ministrów Jerzego Buzka, 10.11.1997, [dostępne on-line], odczyt z dnia 10.12.2012, www.poprzedniastrona.premier.gov.pl

Exposé Prezesa Rady Ministrów Leszka Millera, 25.10.2001, [dostępne on-line], odczyt z dn. 11.12.2012, www.poprzedniastrona.premier.gov.pl

Exposé Prezesa Rady Ministrów Marka Belki, 24.06.2004, [dostępne on-line], odczyt z dn. 11.03.2013, www.poprzedniastrona.premier.gov.pl

Geremek B.: Informacja ministra spraw zagranicznych o podstawowych kierunkach polityki zagranicznej Polski, 9 maja 2000, odczyt z dn. 23.12.2012, www.msz.gov.pl

Informacja Minister Spraw Zagranicznych Anny Fotygi na temat polskiej polityki zagranicznej RP w 2007 roku, [dostępne on-line], odczyt z dn. 04.04.2013, www.msz.gov.pl

Informacja Ministra Spraw Zagranicznych Radosława Sikorskiego o zadaniach polskiej polityki zagranicznej w 2013 roku, [dostępne on-line], odczyt z dn. 10.04.2013, www.msz.gov.pl

Informacja o wynikach kontroli realizacji zadań w ramach przygotowań organów administracji rządowej do sprawowania przez Rzeczpospolitą Polską przewodnictwa w Radzie Unii Europejskiej, NIK, Warszawa 2011.

IX posiedzenie Parlamentarnej Komisji Wspólnej Rzeczypospolitej Polskiej i Unii Europejskiej. Wystąpienie prezesa Rady Ministrów Jerzego Buzka (Biuletyn Tygodniowy nr 26/98), 23.06.1998, [dostępne on-line], odczyt z dn. 10.12.12, www.poprzedniastrona.premier.gov.pl

Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej.

Międzynarodowy Klub Dyskusyjny „Polityki” – tezy wystąpienia premiera Marka Belki, 16.03.2005, Centrum Informacyjne Rządu, [dostępne on-line], odczyt z dn. 11.03.2013, www.poprzedniastrona.premier.gov.pl

Modernizacja Techniczna Sił Zbrojnych 2013-2022, [dostępne on-line], odczyt z dn. 01.08.2013, Narodowa Strategia Integracji, Komitet Integracji Europejskiej, Warszawa 1997.

Narodowy Program Przygotowania do Członkostwa w Unii Europejskiej, 23.06.1998. [dostępne on-line], odczyt z dn. 16.12.2011, www.poprzedniastrona.premier.gov.pl

Platforma Obywatelska. By żyło się lepiej. Wszystkim! Program Wyborczy Platformy Obywatelskiej, Warszawa 2007.

Polska 2012. Raport o stanie handlu zagranicznego, (red.) A. Piatkowska, M. Szkutnicka - Pieniążek, Polska i Austria o dalszych pracach nad unijną konstytucją, 11.06.2007, Centrum Informacyjne Rządu, [dostępne on-line], odczyt z dn. 19.03.2013 r., www.poprzedniastrona.premier.gov.pl

Polska jest w Unii Europejskiej? Historyczne zjednoczenie kontynentu, Centrum Informacyjne Rządu, [dostępne on-line], odczyt z dn. 11.03.2013, www.poprzedniastrona.premier.gov.pl

Polska może rozpocząć rozmowy o przyjęciu euro w 2009 roku, 05.09.2007, Centrum Informacyjne Rządu, [dostępne on-line], odczyt z dn. 19.03.2013 r www.poprzedniastrona.premier.gov.pl

Polska wspiera euroatlantyckie dążenia Ukrainy, Centrum Informacyjne Rządu, 06.12.2006, [dostępne on-line], odczyt z dn. 19.03.2013 r., www.poprzedniastrona.premier.gov.pl

Polski premier i kanclerz Niemiec rozmawiali o zbliżającym się szczycie Rady Europejskiej, 20.03.2006, Centrum Informacyjne Rządu, [dostępne on-line], odczyt z dn. 12.03.2013, www.poprzedniastrona.premier.gov.pl

Premier: obrona polskich interesów w UE w duchu wzajemnego zaufania i zrozumienia, 04.12.2007, Centrum Informacyjne Rządu, [dostępne on-line], odczyt z dn. 21.03.2013, www.poprzedniastrona.premier.gov.pl

Premier: Polska awansowała w unijnych strukturach, 23.06.2007, Centrum Informacyjne Rządu, [dostępne on-line], odczyt z dn. 19.03.2013 r., www.poprzedniastrona.premier.gov.pl

Priorytety polskiej polityki zagranicznej 2012-2016, Ministerstwo Spraw Zagranicznych, Warszawa 2012.

Program 2007 Prawa i Sprawiedliwości, Materiał informacyjny, Warszawa 2007, wstęp.

Program Informowania Społeczeństwa, 04.05.1999 r., [dostępne on-line], odczyt z dn.16.12.2011, www.poprzedniastrona.premier.gov.pl

Program polskiej prezydencji w Radzie Unii Europejskiej 1 lipca 2011 r. – 31 grudnia 2011 r., Ministerstwo Spraw Zagranicznych, Warszawa 2011.

Program Przygotowań Rzeczypospolitej Polskiej do Objęcia i Sprawowania Przewodnictwa w Radzie Unii Europejskiej, Urząd Komitetu integracji Europejskiej, Warszawa 2009.

Przemówienie premiera Donalda Tuska w Parlamencie Europejskim, podsumowujące polską prezydencję, 14 grudnia 2011, Strasburg, Parlament Europejski, Kancelaria Prezesa Rady Ministrów.

Przemówienie Premiera Leszka Millera w Sejmie. Debata o Unii Europejskiej, 4.12.2002, [dostępne on-line], odczyt z dn.16.12.2012, www.poprzedniastrona.premier.gov.pl

Przewodnictwo Polski w Radzie Unii Europejskiej. Raport końcowy z przygotowania i sprawowania prezydencji złożony przez Pełnomocnika Rządu ds. Przygotowania Organów Administracji Rządowej i Sprawowania przez Rzeczpospolitą Polską Przewodnictwa w Radzie Unii Europejskiej, Warszawa 2012.

Raport na temat rezultatów negocjacji o członkostwo Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej, 17.12.2002r., Rządowe Centrum Studiów Strategicznych, Warszawa 2003.

Raport: Rezultaty negocjacji o członkostwo Polski w Unii Europejskiej i wstępna ocena ich skutków gospodarczo-społecznych, styczeń 2003 r., Rządowe Centrum Studiów Strategicznych.

Sikorski R.: Exposé 2012, [dostępne on-line], odczyt z dn.10.04.2013, www.msz.gov.pl

Sikorski R.: Polska a przyszłość Unii Europejskiej, Berlin, 28.11.2011, [dostępne on-line], odczyt z dn. 07.04.2013 www.msz.gov.pl

Sikorski R.: Polska a przyszłość Unii Europejskiej. Przemówienie Ministra Spraw Zagranicznych Polski, [dostępne on-line], odczyt z dn.28.11.2011, <http://www.msz.gov.pl>

Sprawozdania stenograficzne z 20.posiedzenia Sejmu RP z 10-11 lipca 1992 r., [w:] Sprawozdania Stenograficzne, Warszawa 1992.

Sprawozdanie stenograficzne z 3. Posiedzenia Sejmu RP z 21 grudnia 1991 r., w : Sprawozdania Stenograficzne, Warszawa 1991.

Sprawozdanie stenograficzne z 44. posiedzenia Sejmu RP z 3 marca 1995 r., [w:] Sprawozdania Stenograficzne, Warszawa 1995.

Sprawozdanie stenograficzne z 48.posiedzenia Sejmu RP z 5 stycznia 1991 r., [w:] Sprawozdania Stenograficzne, Warszawa 1991.

Sprawozdanie stenograficzne z 6. posiedzenia Sejmu PRL z 24 sierpnia 1989 r., [w:] Sprawozdania stenograficzne, Warszawa 1989.

Sprawozdanie stenograficzne z 7. posiedzenia Sejmu PRL z 12 września 1989 r., [w:] Sprawozdania stenograficzne, Warszawa 1989.

Strategiczne założenia Programu Kulturalnego Polskiej Prezydencji w II połowie 2011r. Departament Współpracy z Zagranicą MKIDN, Instytut Adama Mickiewicza, Narodowy Instytut Audiowizualny w

konsultacji w ramach prac Międzyresortowego zespołu opiniodawczo-doradczego ds. promocji i kultury, Warszawa 2009.

Tezy wykładu prezesa Rady Ministrów Leszka Millera dla studentów Wyższej Szkoły Przedsiębiorczości i Zarządzania im. Leona Koźmińskiego „Szanse i zagrożenia związane z wstąpieniem Polski do Unii Europejskiej”, 08.05.2002, [dostępne on-line], odczyt z dn.11.12.2012, www.poprzedniastrona.premier.gov.pl

Tezy wystąpienia premiera Leszka Millera na inauguracyjnym spotkaniu Forum „Wspólnie o Przyszłości Europy”, 18.02.2002, [dostępne on-line], odczyt z dn.11.12.2012, www.poprzedniastrona.premier.gov.pl

Tezy wystąpienia prezesa Rady Ministrów Leszka Millera na sesji plenarnej XII Forum Ekonomicznego w Krynicy Górskiej: „Europa rozszerzona, nowy ład europejski i europejska polityka przyszłości”, 5.09.2002, [dostępne on-line], odczyt z dn. 16.12.2012, www.poprzedniastrona.premier.gov.pl

Traktat Amsterdamski.

Traktat Nicejski.

Traktat o przystąpieniu Rzeczypospolitej Polskiej do Unii Europejskiej.

Traktat o Unii Europejskiej i Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej.

Traktat o utworzeniu Unii Europejskiej.

Traktat ustanawiający Europejską Wspólnotę Gospodarczą.

Traktat ustanawiający Europejską Wspólnotę Węgla i Stali.

Umowa Stowarzyszeniowa Polski z Wspólnotami Europejskimi, 16.12.1991 r.

Unia Gospodarcza to nie jest projekt gospodarczy – premier na konferencji Komisji Trójstronnej, Centrum Informacyjne Rządu, [dostępne on-line], odczyt z dn. 11.03.2013, www.poprzedniastrona.premier.gov.pl
Warszawa 2012.

Wstępna lista priorytetów polskiego przewodnictwa w Radzie Unii Europejskiej w II połowie 2011r., [dostępne on-line], odczyt z dn. 10.08.2010r., www.premier.gov.pl

Wystąpienie premiera Jerzego Buzka po posiedzeniu Komitetu Integracji Europejskiej (Biuletyn Tygodniowy nr 46/97), [dostępne on-line], odczyt z dn. 10.12.12, www.poprzedniastrona.premier.gov.pl

Wystąpienie premiera Jerzego Buzka podczas debaty sejmowej na temat integracji europejskiej, 16.02.2000, [dostępne on-line], odczyt z dn.10.12.12, www.poprzedniastrona.premier.gov.pl

Wystąpienie premiera Leszka Millera na inauguracyjnym posiedzeniu Narodowej Rady Integracji Europejskiej, 11.04.2002, [dostępne on-line], odczyt z dn.11.12.2012., www.poprzedniastrona.premier.gov.pl

Wystąpienie premiera Leszka Millera podczas inauguracji kampanii promującej przystąpienie Polski do Unii Europejskiej, 9 maja 2002, [dostępne on-line], odczyt z dn.16.12.2012, www.poprzedniastrona.premier.gov.pl

Wystąpienie premiera Marka Belki na konferencji prasowej po zakończeniu obrad Rady Europejskiej w Brukseli, 18.06.2004, Centrum Informacyjne Rządu, [dostępne on-line], odczyt z dn. 11.03.2013, www.poprzedniastrona.premier.gov.pl

Wystąpienie prezesa Rady Ministrów Jerzego Buzka podczas debaty sejmowej na temat integracji europejskiej, 22.12.2000, [dostępne on-line], odczyt z dn. 10.12.12, www.poprzedniastrona.premier.gov.pl

Wystąpienie Prezesa Rady Ministrów Jerzego Buzka podczas otwarcia konferencji „Europa przyszłości zdolna do działania”, 06.07.2001, [dostępne on-line], odczyt z dn. 10.12.12, www.poprzedniastrona.premier.gov.pl

Wzmocnienie pozycji Polski jednym z priorytetów polityki zagranicznej, Centrum Informacyjne Rządu, 07.09.2006, [dostępne on-line], odczyt z dn. 19.03,2013 r., www.poprzedniastrona.premier.gov.pl

Zapis wystąpienia Premiera J. Kaczyńskiego podczas konferencji prasowej, 20.07.2007, Centrum Informacyjne Rządu, [dostępne on-line], odczyt z dn. 19.03,2013 r., www.poprzedniastrona.premier.gov.pl

Monografie i opracowania:

Adamus-Matuszyńska A.: Kształtowanie wizerunku Polski w Europie, [w:] Bariery i stimulatory integracji europejskiej. Tom trzeci, (red.) K. Przybylski, Wydaw. Akademii Ekonomicznej, Katowice 2001.

Alter K. J., Steinberg D.: The theory and reality of European Coal and Steel Community, [w:] Making History: European Integration And Institutional Change At Fifty, (red.) S. Meunier, K.R. McNamara, Oxford 2007.

Audisio G., Chiara A.: Twórcy zjednoczonej Europy, Wydawnictwo PAX, Warszawa 2007.

Bache I.: The Politics of European Union Regional Policy: Multi-Level Governance or Flexible Gatekeeping?, Contemporary European Studies Series, Sheffield, 1998.

Baczyńska K.: Traktat z Nicei oraz jego konsekwencje dla Unii Europejskiej i Polski, [w:] Wizje i perspektywy Unii Europejskiej a polska polityka integracyjna, (red.) J.M. Fiszer, Wyższa Szkoła Handlu i Prawa im. Ryszarda Łazarskiego. Oficyna Wydawnicza, Warszawa 2003.

Balcerowicz L.: Socjalizm Kapitalizm Transformacja. Szkice z przełomu epok, Wydaw. naukowe PWN, Warszawa 1997.

Barchardt K. D.: ABC of European Union Law, Publications Office of the European Union, Luksemburg 2010.

Barcik J., Bentkowska A.: Prawo Unii Europejskiej po Traktacie z Lizbony, Wydaw. C.H.Beck, Warszawa 2011.

Barcz J.: Negocjacje w sprawie członkostwa Polski w Unii Europejskiej w świetle Traktatu z Nicei i uwarunkowań konstytucyjnoprawnych, [w:] Negocjacje w sprawie członkostwa Polski w Unii Europejskiej. Wybrane problemy, (red.) J. Barcz, A. Michoński, Wydaw. Ministerstwa Spraw Zagranicznych, Warszawa 2002.

Barcz J.: Po szczycie Rady Europejskiej w grudniu 2011 r.: Unia na drodze do konsolidacji czy fragmentacji?, [w:] Polska prezydencja w Unii Europejskiej w roku 2011, (red.) J. P. Gieorgica, R. Smoleń, Instytut Rozwoju Regionalnego, Szczecin 2012.

Barcz J.: Poznaj Traktat z Lizbony, Urząd Komitetu Integracji Europejskiej, Warszawa 2008.

Barcz J.: Unia Europejska na rozstajach. Dynamika i główne kierunki rozwoju reformy ustrojowej, Instytut Wydawniczy EuroPrawo, Warszawa 2010.

Barcz J.: Wprowadzenie – droga do Traktatu z Lizbony, [w:] Traktat z Lizbony. Główne reformy ustrojowe Unii Europejskiej, (red.) J. Barcz, Urząd Komitetu Integracji Europejskiej, Warszawa 2008.

- Barcz J.: Wprowadzenie, [w:] *Ustrojowe aspekty członkostwa Polski w Unii Europejskiej*, (red.) J. Barcz, ISP, Warszawa 2003.
- Bartoszewicz T.: *Dwa modele integracji: EWG i RWPG. Realia, wzajemne uwarunkowania i stosunki*, Krajowa Agencja Wydawnicza, Warszawa 1983.
- Bartoszewski W.: *290 dni ministra spraw zagranicznych*, [w:] *Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej 1995*, (red.) B. Wizimirska, PISM, Warszawa 1996.
- Bartoszewski W.: *Pożądana ciągłość i pożądane zmiany*, [w:] *Ciągłość i zmiana w polskiej polityce zagranicznej*, (red.) P. Kosiewski, Fundacja im. Stefana Batorego, Warszawa 2006.
- Biskup P.: *Historyczna ewolucja idei suwerenności* [w:] *Integracja a granice suwerenności*, (red.) J. Gołębiowski, Wydaw. Wyższej Szkoły Cła i Logistyki, Warszawa 2007.
- Bocheński A.: *Trudności polityczne federacji środkowoeuropejskiej*, [w:] *O jedność Europy. Antologia polskiej XX-wiecznej myśli europejskiej*, UKIE, (red.) S. Łukasiewicz, Warszawa 2007.
- Bonusiak W.: *Trzecia Rzeczpospolita (1989 – 2007)*, Wydaw. Uniwersytetu Rzeszowskiego, Rzeszów 2008.
- Borchardt K. D.: *European integration. The origins and growth of the European Union*, Komisja Europejska, Luksemburg 1995.
- Borkowski P. J.: *Nowe cele i zadania polskiej polityki integracyjnej po przystąpieniu do Unii Europejskiej*, [w:] *Polska polityka integracyjna po przystąpieniu do Unii Europejskiej*, (red.) J. Fiszer, ISP PAN, Warszawa 2006.
- Borkowski P. J.: *Polityczne teorie integracji międzynarodowej*, Difin, Warszawa 2007.
- Borkowski P.J.: *Międzyrządowość w procesie integracji europejskiej*, Wydaw. ASPRA-JR, Warszawa 2013
- Borkowski P.J.: *Słowo na „F” – miejsce federalizmu w debacie o przyszłości Unii Europejskiej*, [w:] *Polityczne dylematy Europy*, (red.) W. Guzicki, Wydaw. Adam Marszałek, Toruń 2009.
- Borowski M.: *Przygotowanie Polski w sferze ustrojowej do członkostwa w Unii Europejskiej*, [w:] *Ustrojowe aspekty członkostwa Polski w Unii Europejskiej*, (red.) J. Barcz, ISP, Warszawa 2003.
- Brodecki Z.: *Prawo integracji w Europie*, Wydaw. LexisNexis, Warszawa 2008.
- Brzeziński Z.: *Strategiczna wizja: Ameryka a kryzys globalnej potęgi*, Wydawnictwo Literackie, Kraków 2013.
- Burakowski A., Dukielski P.: *Wprowadzenie*, [w:] A. Burakowski, A. Gubrynowicz, P. Ukielski: *1989 – Jesień Narodów*, Wydaw. Trio, Warszawa 2009.
- Burgess M.: *Comparative Federalism. Theory and practice*, Nowy Jork 2006.
- Burgess M.: *Federalism and European Union: The building of Europe, 1950 – 2000*, New York 2000
- Caban W.: *Stabilizacja i transformacja systemowa*, [w:] *Ekonomia. Podręcznik dla studiów wyższych*, (red.) W. Caban, Wydaw. Wyższej Szkoły Finansów i Informatyki im. prof. J. Chechlińskiego, Łódź 2006.
- Canavero A.: *Alcide De Gasperi. Christian, Democrat, European*, Rzym 2010.
- Checkel J. T.: *Constructivism and EU Politics* [w:] *Handbook of European Union Politics*, (red.) K. E. Jorgensen, M. A. Pollack, B. Rosamond, Londyn 2007.
- Chrysoschoou D.N.: *Theorizing European Integration*. Oxon, New York, 2009.
- Ciamaga L.: *Polska-UE – Warunki i priorytety negocjacyjne*, [w:] *Unia Europejska. Szanse i zagrożenia dla Polski*, (red.) J. Gierczycka, Wydaw. ŚWSZ, Katowice 1998.

- Cichocki M. A.: Interesy Polski w procesie rozszerzenia UE na wschód, [w:] Wspólnota sprzecznych interesów? Polska i Niemcy w procesie rozszerzenia Unii europejskiej na Wschód, (red.) M. Cichocki, Fundacja im. Friedricha Eberta, Warszawa 1999.
- Cimoszewicz W.: Polska w Unii Europejskiej: Jaka polityka zagraniczna?, [w:] Polska w Unii Europejskiej. Jaka polityka zagraniczna? Wykłady Publiczne, PISM, Warszawa 2003.
- Cimoszewicz W.: Polskie przewodnictwo w Radzie Unii Europejskiej. Uwagi do analizy politologicznej, [w:] Polska prezydencja w Unii Europejskiej w roku 2011, (red.) J. P. Gieorgica, R. Smoleń, Instytut Rozwoju Regionalnego, Szczecin 2012.
- Curyło B.: Negocjacje w procesie rozszerzenia Unii Europejskiej na Wschód: uwarunkowania, aktorzy, przebieg, Wydaw. Adam Marszałek, Toruń 2012.
- Cywiński B.: Myśl polityczna Edwarda Abramowskiego, [w:] Polska myśl polityczna XIX i XX wieku, (red.) H. Zieliński, Zakład Narodowy im. Ossolińskich, Wrocław 1978.
- Czachór Z.: Bilans dokonań polskiej prezydencji na przykładzie aktywności premiera Donalda Tuska, [w:] Prezydencja w Radzie UE, Bilans polskich doświadczeń, (red.) J. Czaputowicz, Z. Czachór, Krajowa Szkoła Administracji Publicznej, Warszawa 2012.
- Czachór Z.: Integracja Polski z Unią Europejską w debacie publicznej. Podstawy refleksji i analizy. [w:] Polska pięć lat w Unii Europejskiej, (red.) S. Konopacki, Wydaw. Ibidem, Łódź 2009.
- Czachór Z.: Kryzys i zaburzona dynamika Unii Europejskiej, Wydaw. ELIPSA, Warszawa 2013.
- Czachór Z.: Zmiany i rozwój w systemie Unii Europejskiej po Traktacie z Maastricht, Wydaw. Atla 2, Wrocław 2004.
- Czaputowicz J.: Bilans doświadczeń polskiej prezydencji w perspektywie politologicznej, [w:] Prezydencja w Radzie UE, Bilans polskich doświadczeń, (red.) J. Czaputowicz, Z. Czachór, Krajowa Szkoła Administracji Publicznej, Warszawa 2012.
- Czaputowicz J.: Teorie stosunków międzynarodowych. Krytyka i systematyzacja, Wydaw. naukowe PWN, Warszawa 2007.
- Cziomer E.: Stanowisko krajów „piętnastki” wobec członkostwa Polski w Unii Europejskiej ze szczególnym uwzględnieniem roli Niemiec, [w:] Proces integracji Polski z Unią Europejską, (red.) P. Dobrowolski, M. Stolarczyk, Wydaw. Uniwersytetu Śląskiego, Katowice 2001.
- Czubiński A.: Historia powszechna XX wieku, Wydaw. poznańskie, Poznań 2003.
- Danielewski J., Kloc M.: Między Wschodem a Zachodem: gospodarcze miejsce Polski w Europie dziś i jutro, Fundacja im. Friedricha Eberta, Warszawa 1991.
- Delcour L.: Shaping the Post-Soviet Space?: EU Policies and Approaches to region-building, Farnham, England 2011.
- Diugnan P., Gann L.H.: European Unification, 1944-1992, [w:] Politics in Western Europe, (red.) G. Dorfman, P. Diugnan, Stanford 1991.
- Doliwa – Klepacki Z. M.: Integracja europejska. Łącznie z uczestnictwem Polski w UE i Konstytucja dla Europy, Wydaw. Temida 2, Białystok 2005.
- Domagała A.: Integracja Polski z Unią Europejską, Wydaw. Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2008.
- Dosenrode S.: Obstacle to African Unity – A Deuschian Perspective, [w:] Class or cooperation of civilizations?, (red.) W. Zank, Farnham, England 2009.

- Dowgielewicz M.: Działania polskiego przewodnictwa w obliczu kryzysu w strefie euro, [w:] Prezydencja w Radzie UE, Bilans polskich doświadczeń, (red.) J. Czaputowicz, Z. Czachór, Krajowa Szkoła Administracji Publicznej, Warszawa 2012.
- Drop A.: Uwagi o węzłowych problemach strategii negocjacyjnej Polski, [w:] Polska strategia negocjacji z UE, (red.) S. Miklaszewski, Fundacja "Międzynarodowe Centrum Rozwoju Demokracji", Kraków 1998.
- Dulak M., Szczerski K.: Ocena prezydencji – podstawowe wyznaczniki pojęciowe, [w:] Skuteczność polskiej prezydencji w Unii Europejskiej. Założone cele i ich realizacja, (red.) K. Szczerski, Księgarnia Akademicka, Kraków 2012.
- Dulak M., Szczerski K.: Znaczenie polskiej prezydencji. Podsumowanie i ocena, [w:] Skuteczność polskiej prezydencji w Unii Europejskiej. Założone cele i ich realizacja, (red.) K. Szczerski, Księgarnia Akademicka, Kraków 2012.
- Dymarski M.: Europa Środkowa w prognozach politycznych polskiego wychodźstwa 1939-1943, [w:] Europa i integracja europejska w polskiej myśli politycznej XX wieku, (red.) J. Juchnowski, J. Tomaszewski, Wydaw. Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2003.
- Dzieciński P.: Geopolityczne uwarunkowania suwerenności państw we współczesnych stosunkach międzynarodowych, [w:] Suwerenność państwa w dobie integracji i globalizacji, (red.) S. Jaczyński, A. Wielomski, Wydaw. Akademii Podlaskiej, Siedlce 2007.
- Encyclopedia of Social Theory, (red.) G. Ritzer, SAGE Publications, Maryland 2005.
- Europa Środka jako obszar interesów regionalnych (red.) J. Przewłocki, Wydaw. Uniwersytetu Europa Środka jako obszar interesów regionalnych (red.) J. Przewłocki, Wydaw. Uniwersytetu Śląskiego, Katowice 1999.
- European Security since the Fall of the Berlin Wall, (red.) F. Merand, M. Foucault, B. Irondelle, Toronto 2011.
- European Union Politics, (red.) M. Cini, Oxford 2007.
- Eurowybory 2004 : kandydaci i programy, (red.) I. Słodkowska, M. Dołbakowska, Instytut Studiów Politycznych PAN, Warszawa 2005.
- Federalizm. Teorie i koncepcje, (red.) W. Bokajło, Wydaw. Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 1998.
- Fiszer J.: Od związku państw do federacji: rozważania na temat finalizacji integracji europejskiej, wykład wygłoszony 12 maja 2000 r. na Uniwersytecie Humboldta w Berlinie [w:] O przyszłości Europy. Głosy polityków, Fundacja im. S. Batorego, Warszawa 2000.
- Formy europejskiej integracji gospodarczej, (red.) M. Proniewski, A. Niedźwiecki, Wydaw. UwB, Białystok 2004.
- Forst – Battaglia J.: Paweł Popiel (1807-1892), [w:] Polska myśl polityczna XIX i XX wieku, (red.) H. Zieliński, Zakład Narodowy im. Ossolińskich, Wrocław 1978.
- Fries F.: Spór o Europę, Wydaw. Naukowe PWN, Warszawa 1998.
- G. Kucharczyk: Polska myśl polityczna po roku 1939, Wydawnictwo "Dębogóra", Dębogóra 2009.
- Gieorgica J. P.: Prezydencja w Unii Europejskiej a kampania wyborcza w Polsce, [w:] Polska prezydencja w Unii Europejskiej w roku 2011, (red.) J. P. Gieorgica, R. Smoleń, Instytut Rozwoju Regionalnego, Szczecin 2012.

Gorbaczow M.: Europejski wspólny dom, [w:] *Wizje Europy. Materiały dyskusyjne*, (red.) A.D. Rotfeld, Wydaw. Książka i Wiedza, Warszawa 1989.

Góra M., Góra R., Pieprzyk R.: *Wiedza o Unii Europejskiej*, [w:] *Integracja europejska w oczach Polaków*, (red.) Z. Mach, MCDR, Kraków 1998.

Górska M.: *Negatywne aspekty strategii i taktyki rozmów akcesyjnych Polski z Unią Europejską do wyborów parlamentarnych w 2001 roku*, [w:] *Wewnętrzne i zewnętrzne uwarunkowania integracji Polski z Unią Europejską*, (red.) M. Czajkowski, I. Głuszyńska, B. Moło, Wydaw. Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2002.

Grabowska M.: *Unia Europejska i studia europejskie – nowa rzeczywistość i jej badanie*, [w:] K. Kosęła, T. Szawiel, M. Grabowska, M. Sikorska: *Tożsamość Polaków a Unia Europejska*, Instytut Badań nad Podstawami Demokracji, Warszawa 2002.

Granice Europy? Granice Unii? O potrzebie zdrowego rozsądku i spokojnej refleksji, [w:] J. Łukaszewski: *O Polsce i Europie bez niedomówień*, Wydaw. Noir sur Blanc, Warszawa 2006.

Grębosz E.: *Społeczne i ekonomiczne skutki procesu integracji Polski z Unią Europejską w opinii społęczeństwa*, [w:] *Polska w przededniu członkostwa w Unii Europejskiej*, (red.) J. Osiński, Wydaw. SGH, Warszawa 2002.

Grochalski S. M.: *Ewolucja instytucji Prezydencji od traktatów powołujących Wspólnoty do Traktatu Lizbońskiego*, [w:] *2011 Polska Prezydencja w Unii Europejskiej* (red.) R. Riedel, P. Klimontowski, Wydaw. Uniwersytetu Opolskiego, Opole 2010.

Gross F.: *Europa powojenna*, [w:] *O jedność Europy. Antologia polskiej XX-wiecznej myśli europejskiej*, UKIE, (red.) S. Łukasiewicz, Warszawa 2007.

Grosse T.G.: *Walka z kryzysem strefy euro i o władze w Europie (2010 – 2012)*, [w:] *Kryzys Unii Europejskiej*, (red.) J. Kłockowski, O. Krutlik, A. Wołek, Ośrodek Myśli politycznej, Kraków 2012.

Grosse T.G.: *Zmiany zarządzania gospodarczego w Unii Europejskiej jako wyzwanie modernizacyjne dla Europy Środkowej*, [w:] *Modernizacja procesów integracji europejskiej*, (red.) K. A. Wojtaszczyk, Wydaw. ASPRA-JR, Warszawa 2011.

Grzesik-Robak A.: *Polskie partie polityczne wobec integracji Polski ze Wspólnotami Europejskimi/Unią Europejską (1989-2004)*, Europejskie Centrum edukacyjne, Toruń 2008.

Grzeszczak R.: *Federalizacja systemu Unii Europejskiej*, [w:] *Quo vadis Europa III?*, (red.) E. Piontek, K. Karasiewicz), Międzynarodowa Konferencja Naukowa Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego, UKIE, 12-13.11.2008, Warszawa 2009.

Habermas J.: *The crisis of the European Union. A Response*, Polity Press, Cambridge, 2012.

Halecki O.: *Kwestia federalizmu w historii Europy Środkowo – Wschodniej*, [w:] *O jedność Europy. Antologia polskiej XX-wiecznej myśli europejskiej*, UKIE, (red.) S. Łukasiewicz, Warszawa 2007.

Halizak E.: *Integracja europejska*, [w:] *Stosunki międzynarodowe. Geneza, struktura, dynamika*, (red.) E. Halizak, R. Kuźniar. Wydaw. Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2000.

Hall A.: *Naród i państwo w myśli politycznej Charles’a de Gaulle’a*, Wydaw. Neriton, Rzeszów 2005.

Hambura S., Muszyński M.: *Traktat o Unii Europejskiej z komentarzem. Traktat z Nicei z komentarzem*, Studio STO, Bielsko-Biała 2001.

- Harasimowicz A.: Integracja Polski z Unią Europejską 1989-2004, Wyższa Szkoła Gospodarki Krajowej, Kutno 2005.
- Harasimowicz A.: Wybrane aspekty negocjacji akcesyjnych Polski, [w:] Polska strategia negocjacji z UE, (red.) S. Miklaszewski, F"MCRD", Kraków 1998.
- Hix S.: System polityczny Unii Europejskiej, Wydaw. Naukowe PWN, Warszawa 2010.
- Integracja Europejska. Podręcznik akademicki, (red.) A. Marszałek, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2004,
- Integracja europejska. Podręcznik, (red.) A. Marszałek, Wydaw. Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 1997.
- Iwiński T.: Krytyczna ocena polskiej prezydencji. Trudności i problemy, [w:] Prezydencja w Radzie UE, Bilans polskich doświadczeń, (red.) J. Czaputowicz, Z. Czachór, Krajowa Szkoła Administracji Publicznej, Warszawa 2012.
- Jabłoński M.: Polskie referendum akcesyjne, Wydaw. Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2007.
- Jackson R.: Sovereignty: evolution of idea, Cambridge 2007.
- Jackson R.: Suwerenność, Wydaw. Sic!, Warszawa 2011.
- Jaskulski A.: Struktura i funkcje prezydencji w Radzie Unii Europejskiej, [w:] Przewodnictwo państwa w Radzie Unii Europejskiej – doświadczenia partnerów, propozycje dla Polski, (red.) Z. Czachór, M. Tomaszuk, Wydaw. Naukowe WNPiD i UAM, Poznań 2009.
- Jesień L.: Idea integracji europejskiej, Ministerstwo Spraw Zagranicznych, Warszawa 2010.
- Jesień L.: Ocena prezydencji w ujęciu instytucjonalnym, [w:] Prezydencja w Radzie UE, Bilans polskich doświadczeń, (red.) J. Czaputowicz, Z. Czachór, Krajowa Szkoła Administracji Publicznej, Warszawa 2012.
- Jesień L.: Po Amsterdamzie, przed rozszerzeniem. Panorama polityczna Unii Europejskiej, Kolegium Europejskie – Natolin, Warszawa 1998.
- Jordan Z.: Niepodległość a federalizm, [w:] O jedność Europy. Antologia polskiej XX-wiecznej myśli europejskiej, UKIE, (red.) S. Łukasiewicz, Warszawa 2007.
- Juchnowski J.: Polska myśl polityczna XX wieku. Kwestie wewnętrzne i międzynarodowe, [w:] Europa i integracja europejska w polskiej myśli politycznej XX wieku, (red.) J. Juchnowski, J. Tomaszewski, Wydaw. Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2003.
- Kaczmarek T.T.: Federalizm państw europejskich a przyszły kształt Unii Europejskiej, [w:] Wizje i perspektywy Unii Europejskiej a polska polityka integracyjna, (red.) J. Fiszer, Wyższa Szkoła Handlu i Prawa im. Ryszarda Łazarskiego. Oficyna Wydawnicza, Warszawa 2003.
- Kalicki W.: Wypowiedzi Józefa Piłsudskiego dla prasy zagranicznej o międzynarodowej roli Polski w latach 1919 – 1920, [w:] Europa i integracja europejska w polskiej myśli politycznej XX wieku, (red.) J. Juchnowski, J. Tomaszewski, Wydaw. Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2003.
- Kaliński J.: Gospodarka Polski w procesie transformacji ustrojowej (1989-2002), [w:] Gospodarka Polska na przełomie wieków od A do Z, (red.) E. Czarny, Wydaw. NBP, Warszawa 2005.
- Kapała M.: Taktyka i główne zarysy strategii negocjacyjnej rządu Leszka Millera w rozmowach Polski z Unią Europejską, [w:] Wewnętrzne i zewnętrzne uwarunkowania integracji Polski z Unią Europejską, (red.) M. Czajkowski, I. Głuszyńska, B. Molo, Wydaw. Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2002.
- Karmowska J., Pożarlik G.: Polak-Europejczyk. Odmienne stany świadomości, [w:] Integracja europejska w oczach Polaków, (red.) Z. Mach, MCDR, Kraków 1998.

- Kaute W.: „Duch” nowożytności a kształt polskiej demokracji w kontekście procesu integracji, [w:] Pięć lat członkostwa w Unii Europejskiej a pozycja Polski na arenie międzynarodowej. Doświadczenia polityczne, prawne i kulturowe, (red.) A. Barcik, P. Dziwiński, M. Kaute, Wydaw. Akademii Techniczno-Humanistycznej, Bielsko-Biała 2010.
- Kawecka – Wyrzykowska E., Michałowska - Gorywoda K.: Pojęcia, etapy i skutki integracji międzynarodowej. Geneza i rozwój integracji w Europie, [w:] Integracja europejska, (red.) J. Barcz, E. Kawecka – Wyrzykowska, K. Michałowska - Gorywoda, Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2007.
- Kelemen R.D.: The rules of federalism. Institutions and regulatory politics in the UE and beyond. Harvard University Press, 2004.
- Kenig – Witkowska M.M.: Reforma instytucjonalna Unii Europejskiej – zagrożenia dla metody wspólnotowej (uwagi na marginesie traktatu ustanawiającego Konstytucję dla Europy), [w:] Reformowanie Unii Europejskiej. Wybrane problemy prawne okresu przemian, (red.) E. Piontek, Wydaw. Kantor Wydawniczy, Zakamycze 2005.
- Kinsky F.: Federalizm – model ogólnoeuropejski, Wydaw. WAM, Kraków 1999.
- Knop K.: Rethinking Federalism: citizens, markets, and governments in a changing world, UBS Press, Vancouver, 1995.
- Knyżewski K.: Partie i system partyjny w Polsce w okresie transformacji ustrojowej, Wydaw. Scholar, Warszawa 1998.
- Koch B.: Between secular federalism and the religious state [w:] The Ashgate Research Companion to Federalism (red.) A. Ward, L. Ward, England, USA 2009
- Kochnowski R.: Stanowisko Kościoła rzymskokatolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej wobec Unii Europejskiej, [w:] Proces integracji Polski z Unią Europejską, (red.) P. Dobrowolski, M. Stolarczyk, Wydaw. Uniwersytetu Śląskiego, Katowice 2001.
- Kojło S., Leszczyńska K., Lipski S., Wiszczun E.: Nowe koncepcje koordynacji w systemie Multilevel Governance polityki spójności, MRR, Warszawa 2009.
- Kołatek R.: Polityka Polski w Unii Europejskiej, [w:] Rocznik polskiej Polityki Zagranicznej 2009, (red.) B. Wizimirska, PISM, Warszawa 2009.
- Kołodziej A.: Strategia i taktyka rozmów akcesyjnych rządu premiera Jerzego Buzka w najważniejszych obszarach negocjacyjnych, [w:] Wewnętrzne i zewnętrzne uwarunkowania integracji Polski z Unią Europejską, (red.) M. Czajkowski, I. Głuszyńska, B. Molo, Wydaw. Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2002.
- Kołodziej T.: Rządowa koordynacja polityki europejskiej w Polsce. Ewolucja systemowa w okresie od aplikacji o członkostwo do prezydencji w Radzie Unii Europejskiej, Difin, Warszawa 2012.
- Koncepcje suwerenności. Zbiór studiów, (red.) I. Gawłowicz, I. Wierchowicka, Wydaw. LexisNexis, Warszawa 2005.
- Koszel B.: Partnerstwo z rozsądku? Stosunki Francji ze zjednoczonymi Niemcami (1990-2006), Instytut Zachodni, Poznań 2006.
- Koszel B.: Polska i Niemcy w Unii Europejskiej. Pola konfliktów i płaszczyzn współpracy, Instytut Zachodni, Poznań 2008.
- Krakowski J.: Kryzys finansowy świata zachodniego i kryzys euro, „Sprawy Międzynarodowe”, nr 2/2012.

- Kremer A.: Aspekty prawne negocjacji podczas Konferencji Międzyrządowej 2007 ze szczególnym uwzględnieniem udziału Polski, [w:] Traktat z Lizbony. Główne reformy ustrojowe Unii Europejskiej, (red.) J. Barcz, UKIE, Warszawa 2008.
- Krutilek O.: UE w walce z kryzysem, czyli jak legalność wspiera legitymizację, [w:] Kryzys Unii Europejskiej, (red.) J. Kloczkowski, O. Krutilek, A. Wołek, Ośrodek Myśli politycznej, Kraków 2012
- Krzemiński A.: Między rozczarowaniem a optymizmem: doświadczenie Polski, [w:] Rok 1989 – 20 lat później. Kraje postkomunistyczne a integracja europejska, Biuro Regionalne Europa Centralna Fundacji im. Heinricha Bölla, Warszawa 2009.
- Kubiak L.: Polska w RWPG. Polityka współpracy i integracji gospodarczej, WAP, Warszawa 1988.
- Kukułka J.: Pojęcie i istota wspólnot międzynarodowych, [w:] Unia Europejska. Nowy typ wspólnoty międzynarodowej, (red.) E. Halizak, S. Parzymies, Warszawa 2002.
- Kukułka J.: Teoria stosunków międzynarodowych, Wydaw. SCHOLAR, Warszawa 2000.
- Kuśkowski J., Netzel M.: Z notatnika uczestnika Integracji europejskiej. Dlaczego Unia Europejska?, [w:] Polska pięć lat w Unii Europejskiej, (red.) S. Konopacki, Wydaw. Ibidem, Łódź 2009.
- Kuśkowski J.: Polityka Polski wobec Unii Europejskiej, [w:] Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej 1997, (red.) B. Wizimirska, PISM, Warszawa 1997.
- Kundera J.: Liberalizacja obrotów gospodarczych w sferze wolnego handlu, Wydaw. Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 1996.
- Kuźniar R., Szczepanik K.: Polityka zagraniczna RP 1989 – 2002, (red.) R. Kuźniar, K. Szczepanik, Wydaw. ASKON, Warszawa 2002.
- Kuźniar R.: Droga do wolności. Polityka zagraniczna III Rzeczypospolitej, Wydaw. Scholar, Warszawa 2008.
- Kuźniar R.: My, Europa, Wydaw. Scholar, Warszawa 2013
- Kuźniar R.: Polityka zagraniczna czasu wyzwań: 1989-1993, [w:] Pozycja Polski w Europie, (red.) D. Popławski, Fundacja Studiów Międzynarodowych, Warszawa 1994.
- Kuźniar R.: Polityka zagraniczna III Rzeczypospolitej, Wydaw. Scholar, Warszawa 2012.
- Laursen F.: Federalism: From Classical theory to modern day practice in the EU and other polities, [w:] The EU and Federalism. Politics and Policies Compared, (red.) F. Laursen, England 2011.
- Leinwand A.: Poglądy i koncepcje polityczne Hermana Libermanna, [w:] Polska myśl polityczna XIX i XX wieku, (red.) H. Zieliński, Zakład Narodowy im. Ossolińskich, Wrocław 1978.
- Leksykon współczesnych międzynarodowych stosunków politycznych, (red.) C. Mojsiewicz, Wydaw. Atla, Wrocław 1998.
- Leonard M., Zielonka J.: A Europe of incentives: How to regain the trust of citizens and markets, ECFR, Londyn, 2012.
- Leszek K., Wojtaś A.: Wizerunek polskiej prezydencji w wybranych dziennikach ogólnopolskich, [w:] Polska w Unii Europejskiej. Sprawowanie prezydencji w Radzie., (red.) M. Trojanowska – Strzęboszewska, Wyd. CeDeWu, Warszawa 2013.
- Lis M.: Struktura organizacyjna Wspólnot Europejskich, [w:] Wspólnoty Europejskiej (Unia). Wybrane problemy prawne. Część II, (red.) J. Kolasa, Wydaw. Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 1995.

- Loth W.: The empty chair crisis, [w:] The European Commission, 1958-1972. History and memories, (red.) M. Dumoulin, Luksemburg 2007.
- Łada A.: Polska prezydencja w Radzie UE- sprawna w trudnych czasach, [w:] Prezydencja w Radzie UE, Bilans polskich doświadczeń, (red.) J. Czaputowicz, Z. Czachór, Krajowa Szkoła Administracji Publicznej, Warszawa 2012.
- Łastawski K.: Bariery polskiej tożsamości narodowej w procesie integracji europejskiej, [w:] Polityka zagraniczna Polski po wstąpieniu do NATO i do Unii Europejskiej, Wydaw. Difin, Warszawa 2010
- Łastawski K.: Od idei do integracji europejskiej, Wydawnictwo Adam Marszałek, Warszawa 2004.
- Łastawski K.: Polska racja stanu po wstąpieniu do Unii Europejskiej, Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2009.
- Łoś-Nowak T.: Polska-cele, aspiracje, kierunki, [w:] Polityka zagraniczna. Aktorzy-potencjały-strategie, (red.) T. Łoś-Nowak, Wydaw. Poltext, Warszawa 2011.
- Łukasiewicz S.: Konstytucja europejska w polskiej perspektywie, Instytut Europy Środkowo-Wschodniej, Instytut Europy Środkowo-Wschodniej, Lublin 2004.
- Łukasiewicz S.: Posłowie, [w:] O jedność Europy. Antologia polskiej XX-wiecznej myśli europejskiej, UKIE, (red.) S. Łukasiewicz, Warszawa 2007.
- Machaj Ł., Scheffler T.: Suwerenność państwa a integracja europejska we współczesnych polskich dyskusjach politycznych, [w:] Suwerenność państwa w dobie integracji i globalizacji, (red.) S. Jaczyński, A. Wielomski, Wydaw. Akademii Podlaskiej, Siedlce 2007.
- Machaj Ł., Scheffler T.: Suwerenność państwa a integracja europejska we współczesnych polskich dyskusjach politycznych, [w:] Suwerenność państwa w dobie integracji i globalizacji (red.) S. Jaszczyński, A. Wielomski, Wydaw. Akademii Podlaskiej, Siedlce 2007.
- Machaj Ł.: Za i przeciw Europie. Integracja europejska w polskiej myśli politycznej w latach 1989 – 2001, Wydaw. Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2006.
- Maciejewski M., Machaj Ł.: O jedność Europy, [w:] O jedność Europy. Antologia polskiej XX-wiecznej myśli europejskiej, UKIE, (red.) S. Łukasiewicz, Warszawa 2007.
- Malendowski W.: Nowe uwarunkowania i cele polityki zagranicznej Polski po 1989 roku, [w:] Polska i jej sąsiedzi w latach dziewięćdziesiątych. Polityczne i ekonomiczne aspekty współpracy i integracji, (red.) B. Łomiński, M. Stolarczyk, Wydaw. Uniwersytetu Śląskiego, Katowice 1998.
- Małachowski W., Bil I.: Sytuacja ekonomiczna w Polsce ro po przystąpieniu do Unii Europejskiej, [w:] Polska – Niemcy w zjednoczonej Europie i ich ekonomiczna odpowiedzialność, (red.) W. Małachowski, SGWH – Oficyna Wydawnicza, Warszawa 2006.
- Mały słownik języka polskiego, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1993.
- Marczewska – Rytko M.: Referendum akcesyjne w Polsce, [w:] Polska w strukturach Unii Europejskiej. Doświadczenia. Oczekiwania. Wyzwania, (red.) M. Marczewska – Rytko, Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin 2010.
- Markowska E., Muller A.: Międzynarodowa konkurencyjność gospodarki: pozycja Polski w przededniu przystąpienia do Unii Europejskiej, [w:] Polska w przededniu członkostwa w Unii Europejskiej, (red.) J. Osiński, Wydaw. SGH, Warszawa 2002.

- Marks G., Hooghe L.: Contrasting visions of multi-level governance, [w:] Multi-level governance, (red.) I. Bache, M. Flinders, Oxford 2004.
- Marszałek A.: Integracja ekonomiczna krajów RWPG a stosunki międzynarodowe. Geneza niepowodzenia, Wydaw. Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 1991.
- Marszałek A.: Podstawowe zasady integracji, [w:] Integracja europejska, (red.) A. Marszałek, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2004.
- Marszałek A.: Suwerenność a integracja europejska w perspektywie historycznej. Spór o istotę suwerenności i integracji, Instytut Europejski w Łodzi, Łódź 2000.
- Matlak M.: Zamiast zakończenia. Dylematy polskiej myśli europejskiej, [w:] M. Matlak: Polska w Europie, Europa w Polsce. Rozmowy na kwiatowym dywanie, Oficyna Wydaw. Atut, Wrocław 2011.
- Meller S.: Polityka ciągłości i zmiany, [w:] Ciągłość i zmiana w polskiej polityce zagranicznej, (red.) P. Kosiewski, Fundacja im. Stefana Batorego, Warszawa 2006.
- Miecznikowska J.: Chudecja niemiecka wobec integracji europejskiej w latach 1949-1998, Warszawa 2007.
- Mik C.: Tytuł I. Postanowienia Wspólne, [w:] C. Mik, W. Czapliński: Traktat o Unii Europejskiej. Komentarz, Wydaw. ABC, Warszawa 2005.
- Moczulski L.: Europa Ojczyzn 2004. Geopolityka, gospodarka, cywilizacja, Wydaw. Bellona, Warszawa 2003.
- Molęda- Zdziech M.: Polski lobbying w Unii Europejskiej – nadzieje i obawy, [w:] Polska w przededniu członkostwa w Unii Europejskiej, (red.) J. Osiński, Wydaw. SGH, Warszawa 2002.
- Molle W.: Ekonomia integracji europejskiej. Teoria, praktyka, polityka, Fundacja Gospodarcza NSZZ „Solidarność”, Gdańsk 1995.
- Moravcsik A., Schimmelfenning F.: Liberal intergovernmentalism, [w:] European Integration Theory, (red.) A. Wiener, T. Diez, Oxford 2009.
- Moravcsik A.: The choice for Europe. Social purpose and state power from Messina to Maastricht, Cornell University (USA), 1998.
- Nadolski M.: Z dziejów integracji europejskiej, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2004.
- Negocjowana demokracja, czyli europejskie governance po polsku, (red.) K. Wódz, Wydaw. Scholar, Warszawa 2007.
- Nugent N.: Unia Europejska. Władza i polityka, Wydaw. Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2012.
- O'Neill M.: The politics of European Integration, Londyn 1996.
- Oleksy J.: Polska w Unii Europejskiej: Jaka polityka zagraniczna?, [w:] Polska w Unii Europejskiej. Jaka polityka zagraniczna? Wykłady Publiczne, PISM, Warszawa 2003.
- Onyszkiewicz J.: Dyskusja panelowa, [w:] Ustrojowe aspekty członkostwa Polski w Unii Europejskiej, (red.) J. Barcz, ISP, Warszawa 2003.
- Osiecka J.: Polacy wobec integracji z Unią Europejską, [w:] Droga do Unii Europejskiej w świetle badań sondażowych, Biuro studiów i ekspertyz, Kancelaria Sejmu, Warszawa 2002.
- Paczeński A.: Krajowe elity partyjne wobec polskiej Prezydencji w Unii Europejskiej, [w:] 2011 Polska Prezydencja w Unii Europejskiej (red.) R. Riedel, P. Klimontowski, Wydaw. Uniwersytetu Opolskiego, Opole 2010.

- Parzymies S.: Proces instytucjonalizacji Wspólnot Europejskich i Unii Europejskiej czyli permanentne reformowanie mechanizmu podejmowania decyzji, [w:] Unia Europejska. Nowy typ wspólnoty międzynarodowej, (red.) E. Haliżak, S. Parzymies, Wydaw. Aspra-Jr, Warszawa 2002.
- Parzymies S.: Unia Europejska od Maastricht do Lizbony. Polityczne aspekty aktywności, Wydawnictwo Akademickie Dialog, Warszawa 2012.
- Patrici N.: Looking into Medusa's Eyes: Carl Schmitt on Federalism, [w:] The Ashgate Research Companion to Federalism, (red.) A. Ward, L. Ward, England, USA 2009.
- Pawlak W.: Polska w Unii Europejskiej: Jaka polityka zagraniczna?, [w:] Polska w Unii Europejskiej. Jaka polityka zagraniczna? Wykłady Publiczne, PISM, Warszawa 2003.
- Pietras J.: Zarządzanie sprawami integracyjnymi w Polsce, [w:] Ustrojowe aspekty członkostwa Polski w Unii Europejskiej, (red.) J. Barcz, ISP, Warszawa 2003.
- Pietraś Z.J.: Polityka zagraniczna państwa, [w:] Współczesne stosunki międzynarodowe, (red.) T. Łoś – Nowak, Wydaw. Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 1992.
- Pioskownik E.: Polskie Stronnictwo Ludowe wobec integracji Polski z Unią Europejską, [w:] Proces integracji Polski z Unią Europejską, (red.) P. Dobrowolski, M. Stolarczyk, Wydaw. Uniwersytetu Śląskiego, Katowice 2001.
- Płowiec U.: Stosunki polski z Unią Europejską na podstawie Układu Europejskiego, [w:] Polska i Unia Europejska. Stan obecny i wyzwania na przyszłość, (red.) U. Płowiec, Wydaw. Placet, Warszawa 2000.
- Podraza A.: Kościół wobec procesów integracji Polski z Unią Europejską, [w:] Proces integracji Polski z Unią Europejską, (red.) P. Dobrowolski, M. Stolarczyk, Wydaw. Uniwersytetu Śląskiego, Katowice 2001.
- Podraza A.: Unia Europejska a Europa Środkowa i Wschodnia, KUL, Lublin 1997.
- Podsiadło B.: Dylematy wokół przyjęcia i ratyfikacji przez Polskę Traktatu ustanawiającego Konstytucję dla Europy, [w:] Unia Europejska i Polska wobec dylematów integracyjnych na początku XXI wieku, (red.) M. Stolarczyk, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2006.
- Political leaders of contemporary Western Europe: a biographical dictionary, (red.) D. Wilsford, Westport, USA, 1995.
- Polityka zagraniczna III RP. 20 lat po przełomie. Tom 2: Stosunki polityczne i gospodarcze, (red.) L. Czechowska, M. Bierowiec, Wydaw. Naukowe Uniwersytetu Mikołaja Kopernika, Toruń 2011.
- Polska 2012. Raport o stanie handlu zagranicznego, (red.) A. Piątkowska, Ministerstwo Gospodarki, Warszawa 2010.
- Polska polityka zagraniczna w procesie przemian po 1989 roku, (red.) A. Żukowski, Ośrodek Badań Naukowych im. Wojciecha Kętrzyńskiego, Olsztyn 1999.
- Polska, Hiszpania, Europa, [w:] J. Łukaszewski: O Polsce i Europie bez niedomówień, Wydaw. Noir sur Blanc, Warszawa 2006.
- Popławski D.: Polityk zagraniczna RP w okresie sprawowania urzędu przez ministra spraw zagranicznych Krzysztofa Skubiszewskiego. Kalendarium, [w:] Pozycja Polski w Europie, (red.) D. Popławski, Fundacja Studiów Międzynarodowych, Warszawa 1994.
- Popowicz K.: Podstawy instytucjonalno-prawne Unii Europejskiej, Komitet Integracji Europejskiej, Warszawa 1998.

- Proniewski M., Niedźwiecki A.: *Formy europejskiej integracji gospodarczej*, Wydaw. UwB, Białystok, 2004.
- Pytlik B.: *Cele polityki zagranicznej Polski, Czech i Słowacji*, [w:] *Co dzieli, co integruje Wspólnotę Europejską?* (red.) K. Żurkowska, Szkoła Główna Handlowa - Oficyna Wydawnicza, Warszawa 2007.
- Rasputinsky P.: *Sovereignty, neutrality and The EC/EU membership*, [w:] *Suwerenność państwa we współczesnych stosunkach międzynarodowych*, (red.) Z. Leszczyński, S. Sadowski, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Pedagogicznej TWP, Warszawa 2005.
- Reyes V. M.: *Reguły gry czyli o negocjacjach akcesyjnych i łączeniu się Europy*, Wydaw. Scholar, Warszawa 2000.
- Rogaczewska K.: *Naród – państwo – federalizm w koncepcjach A. Doboszyńskiego*, [w:] *Europa i integracja europejska w polskiej myśli politycznej XX wieku*, (red.) J. Juchnowski, J. Tomaszewski, Wydaw. Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2003.
- Romaniuk- Całkowska E.: *Rola Francji w integracji politycznej Europy Zachodniej*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2004.
- Rosati D., Karbownik P.: *Wpływ kryzysu w strefie euro na przebieg polskiej prezydencji w Radzie UE*, [w:] *Polska prezydencja w Unii Europejskiej w roku 2011*, (red.) J. P. Gieorgica, R. Smoleń, Instytut Rozwoju Regionalnego, Szczecin 2012.
- Rosati D.: *Dziś i jutro Polski w Europie*, [w:] *Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej*, (red.) B. Wizimirski, PISM, Warszawa 1997.
- Roszkowski W.: *Polska ludowa*, [w:] Z. Landau, W. Roszkowski: *Polityka gospodarcza II RP i PRL*, Wydaw. Naukowe PWN, Warszawa 1995.
- Ruszkowski J.: *Wstęp do studiów europejskich*. Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2007.
- Rybiński K.: *Nie można ocenić czy prezydencja była sukcesem, bo brak danych*, [w:] *Polska prezydencja w Unii Europejskiej w roku 2011*, (red.) J. P. Gieorgica, R. Smoleń, Instytut Rozwoju Regionalnego, Szczecin 2012.
- Sadecki J.: *Trzynastu. Premierzy wolnej Polski*, Towarzystwo Autorów i Wydawców Prac Naukowych "Universitas", Kraków 2009.
- Salmon T.C.: *The structure, Institutions and powers of the EU*, [w:] *The European Union Handbook. Second edition*, (red.) J. Gower, Fitzroy Dearborn Publishers, London, Chicago, 2002.
- Sewell P.: *Functionalism and world politics. A study based on United Nations Programs Financing Economic Development*, Princeton, 1966.
- Sielezin J. R. : *Wizja „Paneuropy gospodarczej” w myśli politycznej SL „ROCH” (1941-1943). Wybrane zagadnienia*, [w:] *Europa i integracja europejska w polskiej myśli politycznej XX wieku*, (red.) J. Juchnowski, J. Tomaszewski, Wydaw. Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2003.
- Sikorska M.: *Debata bez wyobraźni*, [w:] K. Koseła, T. Szawiel, M. Grabowska, M. Sikorska: *Tożsamość Polaków a Unia Europejska*, Instytut Badań nad Podstawami Demokracji, Warszawa 2002.
- Skolimowska A.: *Konstruktywizm w badaniach integracji europejskiej*, [w:] *Przeszłość – Teraźniejszość - Przyszłość. Problemy badawcze młodych politologów*, Wydaw. Libron, Kraków 2010.
- Skubiszewski K.: *Polska polityka zagraniczna w 1991 r.*, [w:] *Rocznik Polskiej polityki zagranicznej 1991*, (red.) B. Wizimirski, PISM, Warszawa 1993.

Skubiszewski K.: *Pozycja Polski w Europie*, [w:] *Pozycja Polski w Europie*, (red.) D. Popławski, Fundacja Studiów Międzynarodowych, Warszawa 1994.

Skubiszewski K.: *Polityka zagraniczna i odzyskanie niepodległości. Przemówienia, oświadczenia, wywiady 1989-1993*, Interpress, Warszawa 1997.

Smith J.: *Federalism*, Vancouver 2004.

Smolar A.: *Polityka zagraniczna Prawa i Sprawiedliwości – próba rzeczywistości*, [w:] *Ciągłość i zmiana w polskiej polityce zagranicznej*, (red.) P. Kosiewski, Fundacja im. Stefana Batorego, Warszawa 2006.

Sozański J.: *Mankamenty prawnicze i prawne pozycji wyjściowej Unii Europejskiej i Polski na początku aktualnego rozszerzenia*, [w:] *Polska w Unii Europejskiej. Bilans otwarcia*, (red.) J. Marszałek – Kawa, Wydaw. Adam Marszałek, Toruń 2005.

Sozański J.: *Prawo Unii Europejskiej*, Wydaw. Iuris, Warszawa-Poznań 2010.

Sozański J.: *Prawo Unii Europejskiej*, Wydaw. Iuris, Warszawa-Poznań 2010.

Staab A.: *The European Union Explained: Institutions, Actors, Global Impact*, Bloomington, USA 2011.

Stadtmuller E.: *Polska w UE – bilans możliwości*, [w:] *Stanowisko Unii Europejskiej wobec Polski i jej sąsiadów w przededniu poszerzenia*, (red.) M. Czajkowski, E. Cziomer, Wydaw. Dante, Kraków 2003.

Stefanowicz J.: *Polityka europejska V Republiki*, ISP PAN, Warszawa 1994.

Stolarczyk M.: *Charakter polskiej eurodebaty nad przyszłością Unii Europejskiej*, [w:] *Unia Europejska wobec dylematów integracyjnych na początku XXI wieku*, (red.) M. Stolarczyk, Wydaw. Adam Marszałek, Toruń 2006.

Stolarczyk M.: *Główne problemy w stosunkach polsko – niemieckich na początku XXI wieku*, [w:] *Problemy polityki zagranicznej Polski i stosunków międzynarodowych na początku XXI wieku. Wybrane aspekty*, (red.) M. Stolarczyk, Wydaw. Uniwersytetu Śląskiego, Katowice 2008.

Stolarczyk M.: *Istota nowego etapu w rozwoju stosunków polsko – niemieckich po roku 1989*, [w:] *Polska i jej sąsiedzi w latach dziewięćdziesiątych. Polityczne i ekonomiczne aspekty współpracy i integracji*, (red.) B. Łomiński, M. Stolarczyk, Wydaw. Uniwersytetu Śląskiego, Katowice 1998.

Stolarczyk M.: *Podział i zjednoczenie Niemiec jako elementy łańcuchów europejskich po drugiej wojnie światowej*, Wydaw. Uniwersytetu Śląskiego, Katowice 1995.

Stolarczyk M.: *Tendencje i dylematy integracyjne Unii Europejskiej u progu XXI w.*, [w:] *Proces integracji Polski z Unią Europejską*, (red.) P. Dobrowolski, M. Stolarczyk, Wydaw. Uniwersytetu Śląskiego, Katowice 2001.

Stolarczyk M.: *Zbieżność i różnice interesów w stosunkach polsko-niemieckich w latach 1989 – 2009*, Wydaw. Uniwersytetu Śląskiego, Katowice, 2010.

Suchocka R.: *Integracja europejska w polskiej perspektywie*, Wydaw. Naukowe UAM, Poznań 1999.

Surmacz B.: *Współczesne stosunki polsko-ukraińskie. Politologiczna analiza traktatu o dobrym sąsiedztwie*, Wydaw. Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin 2002.

Suwerenność państwa i jej granice, (red.) S. Sowiński, J. Węgrzecki, Wydaw. Uniwersytetu Kardynała Stefana Wyszyńskiego, Warszawa 2010.

Symonides J.: *Karta Praw Podstawowych a konstytucja dla Europy*, (w:) *Integracja europejska, instytucje, polityka, prawo. Księga pamiątkowa dla uczczenia 65-lecia Profesora Stanisława Parzymiesa*, (red.), G. Michałowska, Wydaw. Scholar, Warszawa 2003.

- Symonides J.: Podmioty prawa międzynarodowego, [w:] R. Bierzanek, J. Symonides: Prawo międzynarodowe publiczne, Wydawnictwo Prawnicze Lexis Nexis, Warszawa 2002.
- Symonides J.: UE – państwo - region, nowe pojmowanie subsydiarności i suwerenności, [w:] UE: nowy typ wspólnoty międzynarodowej, (red.) E. Haliżak, S. Parzymies, Oficyna Wydawnicza ASPRA-JR, Warszawa 2002.
- Szczerski K.: Instytucja Prezydencji w Unii Europejskiej – uwagi do analiz politologicznych, [w:] Prezydencja w Radzie Unii Europejskiej, (red.) K.A. Wojtaszczyk, Oficyna Wydawnicza Aspra-JR, Warszawa 2010.
- Szczerski K.: Polska prezydencja: niepełna odpowiedzialność, [w:] Prezydencja w Radzie Unii Europejskiej, (red.) K.A. Wojtaszczyk, Oficyna Wydawnicza Aspra-JR, Warszawa 2010.
- Szczęśniak A.: Prezydencja w sprawach energii – spojrzenie z punktu widzenia interesów Polski, [w:] [w:] Polska prezydencja w Unii Europejskiej w roku 2011, (red.) J. P. Gieorgica, R. Smoleń, Instytut Rozwoju Regionalnego, Szczecin 2012.
- Szeptycki A.: Francja czy Europa? Dziedzictwo generała de Gaulle’a w polityce zagranicznej V Republiki. Wydaw. Scholar, Warszawa 2005.
- Szymańska – Borginon K.: W piśmie do Europy, Wydaw. Bosz, Olszanica 2003.
- Szyborski W.: Międzynarodowe stosunki polityczne, Wydawnictwo Wers, Bydgoszcz 2008.
- Szyriajew J. S.: Ekonomiczny mechanizm integracji socjalistycznej, Państwowe Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 1977.
- Świeboda P.: Polityczne znaczenie Traktatu z Lizbony i jego implementacji, [w:] Traktat z Lizbony. Główne reformy ustrojowe Unii Europejskiej, (red.) J. Barcz, UKIE, Warszawa 2008, ss.286-288.
- Świeboda P.: Posumowanie prezydencji – realizacja celów, wpływ na funkcjonowanie UE oraz spuścizna, [w:] Prezydencja w Radzie UE, Bilans polskich doświadczeń, (red.) J. Czaputowicz, Z. Czachór, Krajowa Szkoła Administracji Publicznej, Warszawa 2012.
- Taylor P.: The Limits of European Integration, Kent 1983.
- Teoria europejskiej integracji gospodarczej, (red.) A. Czarczyńska, K. Śledziwska, wydanie 2, Wydaw. CH Beck, Warszawa 2007.
- Teorie w studiach europejskich. W kierunku nowej agendy badawczej, (red.) J. Ruszkowski, L. Wojnicz, Instytut Politologii i Europeistyki Uniwersytetu Szczecińskiego, Instytut Europeistyki Uniwersytetu Warszawskiego, Szczecin – Warszawa 2012.
- Tezi Y.L.: The enlargement preferences of the major EU member states and their impact on turkish accession, Istambul 2007.
- Tomala – Wawrowska J.: Polska perspektywa współpracy regionalnej w Europie Środkowo - Wschodniej w okresie pozimnowojennym, [w:] Stosunki Polski z sąsiadami w pierwszej dekadzie XXI wieku, (red.) M. Stolarczyk, Wydaw. Uniwersytetu Śląskiego, Katowice 2011.
- Tomaszewski K.: Republika francuska w Unii Europejskiej, Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2008.
- Trzaskowski R.: Dynamika reformy systemu podejmowania decyzji w Unii Europejskiej, Centrum Europejskie Natolin, Warszawa 2005.
- Trzeciak S.: Gra o Europę. negocjacje akcesyjne Polski z Unią Europejską, PISM, Warszawa 2010.

- Tyranowski J.: Prawo europejskie. Zagadnienia instytucjonalne z uwzględnieniem traktatu Amsterdamskiego, Wydaw. Proprium, Poznań 1999.
- Ukielski P.: Wstęp, [w:] A. Burakowski, A. Gubrynowicz, P. Ukielski: 1989 – Jesień Narodów, Wydaw. Trio, Warszawa 2009.
- Urwin D.W.: The European Community: from 1945 to 1985, [w:] European Union Politics, (red.) M. Cini, Oxford 2007.
- Ustrój Unii Europejskiej i ustroje państw członkowskich, (red.) P. Sarnecki, Oficyna a Wolters Kluwer business, Warszawa 2007.
- Wensierski P.: Zarys europejskich koncepcji współpracy integracyjnej, Wydaw. Uczelniane Bałtyckiej Wyższej Szkoły Humanistycznej, Koszalin 2007.
- Werner A.T.: Europejskie Wspólnoty. Szkice o integracji Europy Zachodniej 1815-1972, Wydaw. Książka i Wiedza, Warszawa 1972.
- Węc J. J.: Pierwsza polska prezydencja w Unii Europejskiej. Uwarunkowania - Procesy decyzyjne – Osiągnięcia i niepowodzenia, Wydaw. Księgarnia Akademicka, Kraków 2012.
- Węc J.J.: Traktat Lizboński. Polityczne aspekty reformy ustrojowej Unii Europejskiej w latach 2007-2009, Księgarnia Akademicka, Kraków 2011.
- Wiaderny – Bidzińska K.: Polityczna integracja Europy Zachodniej, Wydaw. Adam Marszałek, Toruń-Warszawa, 1999.
- Wiatr J. J.: Polska w Unii Europejskiej: zagrożenia i szanse – komentarz, [w:] Polska w Unii Europejskiej. Początkowe problemy i kryzysy?, (red.) U. Kurczewska, M. Kwiatkowska, K. Sochacka, PISM, Warszawa 2002.
- Wielka Encyklopedia PWN, t.12. Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2002.
- Wojtaszczyk K. A., Ulicka G.: Demokracja- historia, współczesność, przeszłość, [w:] Społeczeństwo i polityka. Podstawy nauk politycznych, (red.) K. A. Wojtaszczyk, W. Jakubowski, Wydaw. "Aspra-Jr", Warszawa 2003.
- Współczesne stosunki międzynarodowe, (red.) T. Łoś – Nowak, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 1992.
- Wstęp do teorii polityki zagranicznej państwa, (red.) R. Zięba, Wydaw. Adam Marszałek, Toruń 2004.
- Wystąpienie premier Hanny Suchockiej na inauguracji roku akademickiego KUL, Lublin, 18 października 1992 r., [w:] Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej 1992, (red.) B. Wizimirska, PISM, Warszawa 1994.
- Zaborowski M.: Strategicznie zgodne, taktycznie rozbieżne – polityka wewnętrzna a stosunki polsko-niemieckie w procesie integracji europejskiej, [w:] Wspólnota sprzecznych interesów? Polska i Niemcy w procesie rozszerzenia Unii europejskiej na Wschód, Fundacja im. Friedricha Eberta, Warszawa 1999.
- Zięba R.: Główne kierunki polityki zagranicznej Polski po zimnej wojnie, Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2010.
- Zięba R.: Polityka zagraniczna Polski w strefie euroatlantyckiej, Wydaw. Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2013.
- Zięba R.: Polska debata na temat Unii Europejskiej, [w:] Unia Europejska Nowy typ wspólnoty międzynarodowej, (red.) E. Halizak, S. Parzymies, Fundacja Studiów Międzynarodowych : "Aspra-Jr", Warszawa 2002.

Zięba R.: Poszukiwanie międzynarodowej roli dla Polski – konceptualizacja roli państwa „średniej rangi”, [w:] *Polityka zagraniczna Polski po wstąpieniu do NATO i do Unii Europejskiej. Problemy tożsamości i adaptacji*, Wydaw. Difin, Warszawa 2010.

Zuba K.: *Polski eurosceptycyzm i eurorealizm*, Wydaw. Uniwersytetu Opolskiego, Opole 2006.

Zuber M.: *Rola Prezydencji Rady Unii Europejskiej*, Wydaw. Scholar, Warszawa 2010..

Zychowicz Z.: *Polityka spójności. Stan i wyzwania, działania polskiej prezydencji na rzecz polityki spójności po 2013 roku*, [w:] *Polska prezydencja w Unii Europejskiej w roku 2011*, (red.) J. P. Gieorgica, R. Smoleń, Instytut Rozwoju Regionalnego, Szczecin 2012.

Żurawski vel Grajewski P.: *Ewolucja Unii Europejskiej w warunkach kryzysu finansów strefy euro – agonია czy przesilenie?*, [w:] *Kryzys Unii Europejskiej*, (red.) J. Kloczkowski, O. Krutik, A. Wołek, Ośrodek Myśli politycznej, Kraków 2012.

Artykuły naukowe:

Abelshauser W.: Niemcy, Europa i Świat, „Nowa Europa. Przegląd Natoliński”, nr 1/2012.

Banat M., Pałasz U.: *Polska w unii Europejskiej*, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej 2006”, Warszawa 2006.

Banat-Adamiuk M.: *Aktywność Polski w Unii Europejskiej*, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej 2007”, Warszawa 2007.

Barcz J.: *Polska w systemie instytucjonalnym nowej UE*, „Sprawy Międzynarodowe”, nr 2/2010.

Bielecki J.: Niemcy w nowej roli: trudne przywództwo w Europie (BN 16 – kwiecień 2011), „Biuletyn niemiecki”, wydanie specjalne nr 2, Centrum stosunków Międzynarodowych i Fundacja Współpracy Polsko – Niemieckiej, Warszawa 2011.

Bieleń S.: Paradoxy polskiej polityki zagranicznej, „Studia Europejskie”, 2/2004.

Bieńkowski A., Greta M., Łyczek W., Puliński W.: *Polscy rolnicy o integracji z Unią Europejską (I)*, „Wspólnoty Europejskie”, nr 7-8/1997.

Czaputowicz J.: Świat 2006 r. – powrót do wielobiegunowości?, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej 2007”, Warszawa 2007.

Czyżewski A. B., Orłowski W. M., Zienkowski L.: *Makroekonomiczne korzyści i koszty członkostwa Polski w Unii Europejskiej: analiza i ocena*, [w:] *Korzyści i koszty członkostwa Polski w Unii Europejskiej. Raport z badań*, Centrum Europejskie Natolin, Warszawa 2003.

Dębski S.: *Integracja europejska pod presją*, „Polski Przegląd Dyplomatyczny”, nr 3/2005.

Europa powiedziała nam „tak”. Teraz my powiedzmy „tak” Europie. Telewizyjne wystąpienie Prezesa Rady Ministrów Leszka Millera, 14 grudnia 2002 r., „Przegląd Rządowy”, nr 12/2002.

European Council in Copenhagen, 21–22 June 1993, Conclusions of the Presidency, SN 10/93, Copenhagen, 22 June 1993.

Everling U.: *Reflections on the structure of the European Union*, [w:] *The European Union. Volume I*, (red.) N. Nugent, Dartmouth Publishing Company, England 1997.

Fukuyama F.: Not The End of the EU, „The Warsaw Voice Magasin”, nr 7/2012.

Gancarz G.: Zmiany dotyczące przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości zawarte w Traktacie z Lizbony, „Biuletyn Analiz UKIE”, nr 20/2008.

Graś A.: Reforma Unii Europejskiej, „Przegląd Zachodni”, nr 2/1996.

Grosse T. G.: Czy jest możliwy przełom instytucjonalny w Unii Europejskiej?, „Sprawy Międzynarodowe”, nr 1/2006.

Grosse T.G.: Hybrydowy ustrój Unii Europejskiej. Dwie logiki zmian w projekcie traktatu konstytucyjnego, „Analizy Natolińskie”, nr 3/2008.

Hryniewicz J.T.: Światowe przywództwo USA i pozycja Europy Wschodniej, „Przegląd Zachodni”, nr 4/2012.

Idczak P., Musiałkowska I.: Priorytety polskiego przewodnictwa w Radzie Unii Europejskiej, „Przegląd Zachodni”, nr 3/2011.

Informacja rządu na temat polskiej polityki zagranicznej w 2003 r. przedstawiona przez ministra spraw zagranicznych Włodzimierza Cimoszewicza w Sejmie 22 stycznia 2003 r., „Przegląd Rządowy”, nr 2/2003.

Informacja rządu na temat polskiej polityki zagranicznej w 2006 roku (przedstawiona przez ministra spraw zagranicznych Stefana Mellera na posiedzeniu Sejmu w dniu 15 lutego 2006 roku), „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej 2007”, Warszawa 2007.

Informacja rządu na temat polskiej polityki zagranicznej w 2008 roku (przedstawiona przez ministra spraw zagranicznych Radosława Sikorskiego na posiedzeniu Sejmu 7 maja 2008 roku, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej 2009”, Warszawa 2009.

Informacja rządu na temat polskiej polityki zagranicznej w 2009 roku (przedstawiona przez ministra spraw zagranicznych Radosława Sikorskiego na posiedzeniu Sejmu 13 lutego 2009 roku), „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej 2010”, Warszawa 2011.

Informacja rządu na temat polskiej polityki zagranicznej w 2010 roku (przedstawiona przez ministra spraw zagranicznych Radosława Sikorskiego na posiedzeniu Sejmu 8 kwietnia 2010 r.), „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej 2011”, Warszawa 2012.

Jager T.: Średnie mocarstwa w Europie: Stosunki bilateralne i swoboda działania w polityce zagranicznej, „Nowa Europa. Przegląd Natoliński”, nr 1/2012.

Jan Paweł II do deputowanych Parlamentu Europejskiego, „Wspólnoty Europejskie”, nr 9/1997.

Jan Paweł II o miejscu Polski w Europie, „Wspólnoty Europejskie”, nr 7-8/1997.

Jesień L., Kołatek R.: Prezydencja grupowa w UE: doświadczenia z lat 2007-2009, „Polski Przegląd Dyplomatyczny”, nr 3/2010.

Kalka P.: RFN a rozszerzenie Unii Europejskiej na wschód, „Przegląd Zachodni”, nr 4/2000.

Kałużny R.: Układ Warszawski 1955 – 1991, „Zeszyty Naukowe WSOWL”, nr 1/2008.

Kałużńska M.: Polska prezydencja w Unii Europejskiej – jak pomyślnie zdać egzamin dojrzałości?, „Biuletyn Analiz UKIE, Prezydencja Polski w unii Europejskiej – 2011r.”, Warszawa 2009.

Konopacki S.: Dylematy federalizmu europejskiego, „Studia Europejskie”, nr 4/1998.

Konopacki S.: Funkcjonalistyczna teoria integracji politycznej Davida Mitrany’ego, „Studia Europejskie”, nr 2/1998.

Konopacki S.: Komunikacyjna teoria integracji politycznej Karla Deutscha „Studia Europejskie”, nr 1/1998.

Konopacki S.: Neofunkcjonalistyczna teoria integracji politycznej Ernesta Hasa i Leona Lindberga, „Studia Europejskie”, nr 3/1998.

Kosman M.M.: Polska w Trójkącie Weimarskim, „Przegląd Zachodni”, nr 3/1999.

Krakowski J.: Kryzys finansowy świata zachodniego i kryzys euro, „Sprawy Międzynarodowe”, nr 2/2012.

Kreczmańska A.: Stanowisko Polski w kryzysie instytucjonalnym Unii Europejskiej, „Polski Przegląd Dyplomatyczny”, nr 1/2010.

Kulesa Ł.: Zaangażowanie Polski w stabilizację Iraku, „Rocznik polskiej polityki zagranicznej 2005”, Warszawa 2005.

Kulisz M.: Analiza procesu planowania strategicznego bezpieczeństwa Polski w latach 1990 -2007, „Doctrina. Studia Społeczno – Polityczne”, nr 5/2008.

Kuźniar R.: Niepewny świat 1995 roku, „Rocznik polskiej polityki zagranicznej 2006”, Warszawa 2006

Kwiatkowska-Drożdż A.: Mocarstwo pragmatyczne, [w:] „Nowa Europa. Przegląd Natoliński”, nr 1/2012.

Maślak E., Tomaszuk M.J.: Przywództwo w Unii Europejskiej w kontekście polskiego przewodnictwa w Radzie UE, „Przegląd Zachodni”, nr 2/2012.

Moravcsik A., Nicolaidis K.: Explaining the Treaty of Amsterdam: interests, influence, institutions, „Journal of Common Market studies”, nr 37/1, marzec 1999.

Moravcsik A.: Europe after the crisis. How to sustain a common currency, „Foreign Affairs”, May/June 2012.

Moravcsik A.: Preferences and Power In the European Community: A liberal Intergovernmentalist Approach, „Journal of Common Market Studies”, Vol.31/No.4, 1993.

Nasza Europa: Rozmowa B. Geremek, M. Soaresa w redakcji paryskiego L'Express, 10 marca 1990 r., Lizbona, „Gazeta Wyborcza”, nr 108/1990.

Niznik J.: Jaka Unia Europejska leży w interesie Polski?, „Polska w Europie”, nr 1/2004.

Nowak B.: Ostatnia prezydencja dużych oczekiwań – refleksje po Prezydencji Polski w Radzie UE, „Raporty i Analizy, Centrum Stosunków Międzynarodowych”, nr 2/2012.

Opinie o integracji Polski z Unią Europejską. Wyniki badań CBOS, „Przegląd Rządowy”, nr 5/1994.

Parzymies S.: Francja wobec rozszerzenia Unii Europejskiej, „Sprawy Międzynarodowe”, nr 2/1998.

Parzymies S.: Francuskie i holenderskie „nie” dla Traktatu Konstytucyjnego spóźnionym protestem przeciwko rozszerzeniu Unii Europejskiej, „Stosunki Międzynarodowe”, nr 3-4 (t.32)/2005.

Paszyński M.: Wizerunek Polski w Unii Europejskiej po wielkim rozszerzeniu 2004 r. i zmianach w kraju po wyborach, „Studia i Materiały”, nr 84/2006.

Pawlak W.: Wystąpienie premiera Waldemara Pawlaka na Międzynarodowym sympozjum na temat stosunków Polski z NATO i Unią Europejską w Brukseli, 3 lutego 1994, „Przegląd Rządowy”, nr 2/1994.

Pawlak W.: Wystąpienie Prezesa Rady Ministrów RP – 3 lutego 1994 w KE, „Przegląd Rządowy”, nr 2/1994.

Pawłowski S.: Nowe zadania Europejskiego Banku Centralnego a kryzys zadłużeniowy, „Analizy Natolińskie”, nr 10/2013.

Peters B.G.: Institutional Theory: Problems and Prospects, „Political Science Series”, nr 69/2000.

Podstawowe kierunki polityki zagranicznej. Informacja ministra spraw zagranicznych Włodzimierza Cimoszewicza przedstawiona na forum Sejmu RP 14 marca 2002 r., „Przegląd Rządowy”, nr 5/2002.

Polska polityka zagraniczna w 2004 r. Informacja rządu przedstawiona przez ministra spraw zagranicznych RP Włodzimierza Cimoszewicza. Sejm RP, 21 stycznia 2004 r., „Przegląd Rządowy”, nr 2/2004.

Polski Kalendarz Europejski, Fundacja im. Roberta Schumana, Nr 119/2008.

Premier powołał Radę Integracji Europejskiej, „Wspólnoty Europejskie”, nr 6/1997.

przyszłość”, Raport nr 3/2007, Warszawa 2007.

Roguska B., Pankowski K.: Polacy o Pakcie Fiskalnym i pogłębianiu integracji w Unii Europejskiej, Fundacja Centrum Badania Opinii Publicznej, Warszawa 2012.

Roguska B.: Ocena polskiej prezydencji w Radzie Unii Europejskiej, Centrum Badania Opinii Społecznej, BS/11/2012, Warszawa 2012.

Różewicz M.: Dylematy Ameryki w świecie podwubiegunowym, „Wrocławskie Studia Erazmańskie II. Zeszyty studenckie”, 2009.

Smyk K.: Prezydencja w Traktacie z Lizbony: Główne postanowienia i wnioski dla Polski, „Biuletyn Analiz UKiE, Prezydencja Polski w unii Europejskiej – 2011r.”, Warszawa 2009.

Stan debaty nad reformą instytucjonalną w wybranych państwach Unii Europejskiej, (red.) L. Jesień, „Polski Przegląd Dyplomatyczny”, nr 4/2007.

Stolarczyk M.: Kontrowersje wokół militarnego zaangażowania Polski w Iraku, „Przegląd Zachodni”, nr 1/2005.

Stolarczyk M.: Polsko-niemiecka wspólnota interesów, „Przegląd Zachodni”, nr 1/1998.

Szczurowska T.: Społeczny odbiór kampanii informacyjnej na rzecz integracji Polski z Unią Europejską, „Monitor Integracji Europejskiej”, nr 65/2003.

Szejna A.: Kryzysowy szczyt a traktaty europejskie, „Prawo Europejskie w praktyce”, nr 1/2012.

Szejna A.: Kryzysowy szczyt a traktaty europejskie, „Prawo Europejskie w praktyce”, nr 1/2012.

Uwagi o głównych wyzwaniach polskiej polityki zagranicznej, Konserwatorium „Doświadczenie i przyszłość”, Raport nr 3/2007, Warszawa 2007.

Uwagi o głównych wyzwaniach polskiej polityki zagranicznej, Konserwatorium „Doświadczenie i

Verheugen G., Cimoszewicz W.: Rok 2004, roz.przepr. M. Ostrowski, A. Szostkiewicz, A. K. Wróblewski, „Polityka”, nr 12/2002.

Wasilkowski A.: Uczestnictwo w strukturach europejskich a suwerenność państwa, „Państwo i Prawo”, nr 4-5/1996.

Węc J. J.: Bilans polskiej prezydencji w Radzie Unii Europejskiej, „Przegląd Zachodni”, nr 2/2012.

Węc J. J.: Debata w Unii Europejskiej na temat drugiej reformy ustrojowej (2011-2012), „Przegląd Zachodni”, nr 1/2013.

Willa R.: Droga do członkostwa w Unii Europejskiej — przykład Polski, „Dialogi Polityczne” nr 8, 2007.

Wyrozumski A.: Karta Praw Podstawowych – polskie obiekcje, „Sprawy Międzynarodowe”, nr 4/2007.

Artykuły prasowe:

Bachmann K.: Oni w Unii, „Polityka”, 5/2007.

Bachmann K.: Tygrys uciekł, został kot, „Polityka”, nr 27/2001.

Bachmann K.: Wejście po przejściach, „Polityka”, nr 29/2002.

Baczyński J., Janicki M., Paradowska J.: Troski Tuska. Wywiad z premierem, „Polityka”, nr 18/2009.

Badanie opinii publicznej CBOS, „Polityka”, nr 27/2001.

Bendyk E.: Emisje albo śmierć, „Polityka”, nr 46/2008.

Brzeziński Z.: Schyłek Zachodu, rozm. przepr. J. Żakowski, „Polityka”, nr 26/2010.

Buras P.: DNA Europy, „Gazeta Wyborcza”, 30.06.-01.07.2012, s.18.

Cimoszewicz W.: Granice Unii, granice przyzwoitości, „Polityka”, nr 50/2001.

Davies N.: Barometr Europy, „Polityka”, nr 40/2000.

Europa staje otworem, „Polityka”, nr 15/ 1991.

Geremek B.: Co tam Panie w polityce, „Polityka”, nr 6/1992.

Geremek B.: Europlan Geremka, rozm. przepr. P. Pacewicz, „Gazeta Wyborcza”, nr 63/1990.

Giedroyc J.: Nie wyprowadzam się z Polski, rozm. przepr. A. Garlicki, „Polityka”, nr 48/1994.

Głuszyński J.: Eurobarometr, „Polityka” nr 7, 1992.

Grzeszak A.: Bilans pięciolatki, „Polityka”, nr 17/2009.

Hübner D.: Ulica dwukierunkowa, rozm. przepr. A. K. Wróblewski, „Polityka”, nr 5/1997.

Janicki M., Władysław W.: W oblężeniu, „Polityka”, nr 14/2010.

Janicki M.: Czy ktoś przyzna, że się mylił?, „Polityka”, nr 17/2009.

Janicki M.: Unia to my, „Polityka”, nr 3/2009.

Kaczorowski A.: Ach, ci Polacy!, „Polityka”, nr 17/2005.

Kissinger H.: Globalny realizm, rozm.przep. J. Baczyński, M. Ostrowski, „Polityka”, nr 27/ 2012.

Kołodziejczyk M.: Euoprzeciąganie, „Polityka”, nr 20/2002.

Kowanda C.: Ranking europejski, „Polityka”, nr 17/2009.

Krasowski R.: Krytyka prawicowego rozumu, „Polityka”, nr 2/2012.

Krzemiński A.: Czy Zachód znowu nas zdradził?, „Polityka”, nr 49/1993.

Krzemiński A.: Niemowlęta ostrzą noże, „Polityka”, nr 9/1992.

Krzemiński A.: Niezły wynik, zły przykład, „Polityka”, nr 26/2007.

Krzemiński A.: Przepraszam, a co z referendum?, „Polityka”, nr 14/2003.

Krzemiński A.: Radość, „Polityka”, nr 18/2004.

Krzemiński A.: Rdzeń czy obwarzanek, „Polityka”, nr 32/2003.

Krzemiński A.: Rzeczpospolita Europa, „Polityka”, nr 50/2011.

Krzemiński A.: W kolejce do Europy, „Polityka” nr 50/1991.

Kucharczyk J.: Więcej Europy w Europie, rozm. przepr. R. Pisera, „Wprost”, nr 1/2012.

Kwaśniewski A.: Europa poprosi o przerwę?, rozm. Przepr. M. Ostrowski, „Polityka”, nr 23/2005.

Lewandowski J.: Może kryzys nam pomoże, Roz, przepr. J. Żakowski, „Polityka”, nr 28/2011..

Lucas E.: Polska bez furmanek, „Polityka”, 20/2006.

Markiewicz W.: Europejski Koszyk Polityki, „Polityka”, nr 50/1991.

Mażewski L.: Być Europejczykiem, „Polityka”, nr 39/1992.

Między Niemcami a Rosją, „Gazeta Wyborcza”, nr 15/1990.

Mojkowski J.: Groszek pod lupą, „Polityka”, nr 50/1991.

Olechowski A.: Boksujemy się w gospodarce, rozm. przepr. J. Paradowska, M. Janicki, „Polityka”, nr 36/1993.

Olechowski A.: Lepsza historia kontynentu. Europa według ministra spraw zagranicznych, „Polityka”, nr 50/1994.

Olechowski A.: Sfotygowana dyplomacja, „Polityka”, 46/2007.

Olechowski A.: Umówiliśmy się z Europą, rozm. przepr. P. Tarnowski, „Polityka” nr 50/1991.

Ostrowski M., Świątkowska E.: Nas do Unii nie zagonią, „Polityka”, nr 11/2003.

Ostrowski M., Świeboda P.: Razem, gdzie się tylko da, „Polityka”, nr 2/2012.

Ostrowski M.: Żadnych złudzeń?, „Polityka”, nr 19/ 1994.

Ostrowski M.: Arytmetyka polityczna, „Polityka”, nr 25/2007.

Ostrowski M.: Atak bez piłki, „Polityka”, nr 25/2002.

Ostrowski M.: Bye, bye Ameryko, „Polityka”, nr 29/2008.

Ostrowski M.: Europa, „Polityka”, nr 41/2011.

Ostrowski M.: Kajtek, czyli Gaetano, „Polityka”, nr 5/ 1996.

Ostrowski M.: Lęk, „Polityka”, 18/2004.

Ostrowski M.: Lista żalów do Europy, „Polityka”, nr 3/1997.

Ostrowski M.: Po co nam zagranica, „Polityka”, 28/2006.

Papuga J.: Od orła do kosa, „Polityka”, nr 37/1992.

Paradowska J.: Burza przed burzą, „Polityka”, nr 49/2002.

Pawlicki J.: Komentarz, „Gazeta Wyborcza”, 30.03.2012.

Pawłowski W.: Bliska daleka Europa, „Polityka”, nr 7/ 1994.

Pawłowski W.: Serce w Brukseli, „Polityka”, nr 50/1994.

Pawłowski W.: Straszny kraj, mili ludzie, „Polityka”, nr 5/2003.

Pawłowski W.: Tak się nie rządzi, „Polityka”, nr 4/1995.

Pawłowski W.: W zasięgu ręki. EWG czy Europa ojczyzn, „Polityka”, nr 22/1992.

Polskie zmiany. Przemówienie premiera styczeń 1990 r., „Gazeta Wyborcza”, nr 16/1990 r.

Quatremer J.: Unia już nie kocha Polski, „Polityka”, nr 38/2000.

Safuta J.: Duży kraj, duży kłopot, „Polityka”, nr 48/1997.

Safuta J.: Idą ubodzy krewni, „Polityka”, nr 42/1997.

Safuta J.: Ile Unii w Unii?, „Polityka”, nr 32/2002.

Safuta J.: Kolejny krok w przedpokoju, „Polityka”, nr 30/1997.

Safuta J.: Nie wystarczy nie, „Polityka”, nr 8/2004.

Safuta J.: Nieco cieplej, „Polityka”, nr 47/2000.

Safuta J.: Polska ciuciubabka, „Polityka”, nr 47/1998.

Safuta J.: Pytania dodatkowe, „Polityka”, nr 47/1998.

Safuta J.: Szarpany peleton, „Polityka” nr 26/1997.

Safuta J.: Szarża na Niceę, „Polityka”, nr 51/2000.

Safuta J.: Teraz my, „Polityka”, nr 51/52, 2002.

Safuta J.: Tłok w przedpokoju, „Polityka”, nr 26/1999.

Samland D.: Bilet w jedną stronę, rozm. przepr. M. Jaranowski, „Polityka”, nr 53/1994.

Smoczyński W.: Bitwa pod Brukselą, „Polityka”, nr 5/2012..

Smoczyński W.: Europa pęka, Anglia odpływa, „Polityka”, nr 51/2011.

Smoczyński W.: Federacja albo śmierć, „Polityka”, nr 25/2012.

Smoczyński W.: Polska kraj bez twarzy, „Polityka”, nr 27/2009.

Sorman G.: Niech nastaną stany, rozm. przepr. J. Żakowski, „Polityka”, nr 28, lipiec 2012.

Szczerski K.: Po co nam pakt fiskalny?, „Gazeta Wyborcza”, 20.03.2012.

Tarnowski P.: Euro na Euro?, „Polityka”, nr 38/2008.

Tarnowski P.: Lisy w ogrodzie, „Polityka”, nr 19/1997.

Winiecki J., Mazurczyk A., Cheda R.: Partnerzy od niechcenia, „Polityka”, nr 40/2011.

Winiecki J., Mazurczyk A.: PL w PE, „Polityka”, nr 28/2007.

Władysław W.: Rok podstępny, „Polityka”, nr 1/1997.

Wróblewski A. K.: Europa Sikorskiego, „Gazeta Wyborcza”, 30.03.2012.

Wróblewski A. K.: Ostra gra, „Polityka”, nr 23/1998.

Wróblewski A. K.: Spychanka, „Polityka”, nr 46/1999.

Wróblewski A. K.: W uszach dzwoni, „Polityka”, nr 29/1998.

Wywiad z A. Olechowskim, sekretarzem stanu w Ministerstwie Współpracy Gospodarczej z Zagranicą, rozm. przepr. P. Tarnowski, „Polityka”, nr 4/1991.

Wywiad z Jackiem Saryuszem – Wolskim, Pełnomocnikiem Rządu ds. Integracji europejskiej oraz Pomocy Zagranicznej, rozm. przepr. B. Góralczyk, „Polityka”, nr 9/1991.

Wywiad z Jarosławem Mulewiczem, dyrektorem departamentu w MSZ, głównym negocjatorem umowy o stowarzyszeniu Polska –EWG, rozm. przepr. P. Tarnowski, „Polityka”, nr 1/1991.

Żakowski J.: Nadzieja, „Polityka”, 18/2004.

Żakowski J.: Tak!Tak!Tak!, „Polityka”, nr 24/2003.

Źródła internetowe – artykuły:

„Europa nie jest już strategicznym zmartwieniem USA”. Ashton ostrzega, Newsweek.pl, 17.12.2010, [dostępne on-line], odczyt z dn.09.07.2012, www.swiat.newsweek.pl

Angela Merkel casts doubt on saving Greece from financial meltdown, The Guardian.co.uk, 25.01.2012r., [dostępne on-line], odczyt z dn.17.07.2012, www.guardian.co.uk/world/2012/jan/25/angela-merkel-greece-financial-meltdown

Balassa B.: The theory of Economic Integration, Illinois, 1961, [dostępne on-line], odczyt z dn.20.10.2011: <http://www.questia.com/PM.qst?a=o&d=34589359>

Bartoszewski W.: Granice integracji, Wystąpienie ministra spraw zagranicznych RP na Międzynarodowym Forum Bertelsmana. Berlin (RFN), 20. 01. 2001 r., [dostępne on-line], odczyt z dn. 23.12.2012, <http://wladyslawbartoszewski.blox.pl/html/1310721,262146,21.html?285287>

Bartoszewski W.: Przyszły kształt Unii Europejskiej. Polski punkt widzenia, Szkoła Główna Handlowa, Warszawa, 28. 05. 2001 r., [dostępne on-line], odczyt z dn. 23.12.2012, <http://wladyslawbartoszewski.blox.pl/html/1310721,262146,21.html?285287>

Bielecki T.: Kaczyński i Tusk kłócą się o pakiet klimatyczny. Wyjaśniamy, jak było i jest naprawdę, 30.06.2013[dostępne on-line], odczyt z dn. 18.07.2013, www.wyborcza.pl/

Blair T.: Świat według Blaira, rozm. przep. M. Nowicki, Newsweek.pl, 27.03.2011, [dostępne on-line], odczyt z dn.09.07.2012, www.newsweek.pl

Buzek J.: Potrzebujemy nowego planu dla Unii Europejskiej, wp.pl, 19.03.2012., [dostępne on-line], odczyt z dn. 23.03.2012, www.wiadomosci.wp.pl

Cameron się tłumaczy? „Jesteśmy w UE i chcemy w niej być”, Newsweek.pl, 12.12.2011, [dostępne on-line], odczyt z dn.14.07.2012, www.swiat.newsweek.pl

Co zostanie z polskiej prezydencji, 29.12.2011, wyborcza.pl, [dostępne on-line], odczyt z dn.23.08.2013, www.wyborcza.pl

Dachniewski M.: Sukces, czyli porażka, Forbes.pl, 14.02.2013, [dostępne on-line], odczyt z dn. 14.02.2014, <http://www.forbes.pl/budzet-unii-sukces-czyli-porazka,artykuly,138972,1,2.html>

Deklaracja Francusko – Polskiego Szczytu w sprawie Bezpieczeństwa i Obrony, 5 listopada 2009r., [dostępne on-line], odczyt z dn. 10.08.2010r., www.wyborcza.pl

Europejska lekcja, Newsweek, 24.06.2007, [dostępne on-line], odczyt z dn. 04.04.2013, www.polska.newsweek.pl

Faiola A., Birnbaum M.: Germany offers vision of federalism for the European Union, Washington Post.com, 27.06.2012, [dostępne on-line], odczyt z dn. 12.07.2012, www.washingtonpost.com

Fischer J.: Polityka Niemiec jest skandaliczna, Newsweek.pl, 07.06.2010r. [dostępne on-line], odczyt z dn.07.07.2012, www.newsweek.pl

Gańczyk F.: Mister Europa, Newsweek.pl, 20.02.2011, [dostępne on-line], odczyt z dn.09.07.2012, www.newsweek.pl

Glapiak E.: Zadłużenie zagraniczne Polski: ryzyko odwrotu kapitału jest realne, 05.03.2013, [dostępne on-line], odczyt z dn. 01.08.2013, www.forsal.pl

Gruszczyk A.: Unia Europejska a suwerenność państw, 17.09.2005, [dostępne on-line], odczyt z dn. 10.10.2013
<http://www.omp.org.pl/stareomp/index580b.html?module=subjects&func=viewpage&pageid=279>

Hassner P.: Liczą się tylko Niemcy, rozm. przep. M. Nowicki, Newsweek.pl, 01.02.2010, [dostęp on-line], odczyt z dn. 07.07.2012, www.newsweek.pl

Hoge J.: Obama woli Rosję, Newsweek.pl, 14.02.2010, [dostępne on-line], odczyt z dn. 07.07.2012, www.newsweek.pl

Irlandia pierwszym triumfatorzem szczytu, TVN24.pl, [dostępne on-line], odczyt z dn. 12.12.2008, www.tvn24.pl

Koncepcja "Międzymorza" i polska polityka zagraniczna w latach 1936-39, Portal JPilsudski.org, [dostępne on-line], odczyt z dn.01.02.2013, www.jpilsudski.org

Konrad Niklewicz rzecznikiem polskiej prezydencji, [dostępne on-line], odczyt z dn. 12.03.2011r., www.europarlament.pap.pl

Kornelius S., Moreno J. i Wieliński B. T.: Angela Merkel. Bez białych rękawiczek, „Duży Format”, 25.01.2012, odczyt z dn.17.07.2012, www.wyborcza.pl

Kowal P.: Spór o przyszłość Polski w Europie: federacja czy aktywny eurorealizm, [dostęp on-line], odczyt z dn. 02.07.2013, www.geopolityka.org

Krawczyk A.: Europę widział ogromną, Polityka.pl, [dostępne on-line], odczyt z dn. 25.02.2012, www.archiwum.polityka.pl

Lewandowski J.: budżet dobry dla Polski, dla UE – niekoniecznie, Forbes.pl, 08.02.2013r., [dostępne on-line], odczyt z dn. 12.02.2014r., <http://www.forbes.pl/lewandowski-budzet-dobry-dla-polski-opinie-o-budzecie-ue-artykuly,138698,1,1.html>

Merkel i Cameron zadowoleni z uchwalonego budżetu Unii, Forbes.pl, 08.02.2013r., [dostępne on-line], odczyt z dn. 12.02.2014, <http://www.forbes.pl/merkel-i-cameron-zadowoleni-z-uchwalonego-budzetu-unii,artykuly,138701,1,1.html>

Merkel odrzuca spekulacje o plażcie Grecji, Newsweek.pl, 13.09.2011, [dostępne on-line], odczyt z dn.13.07.2012, www.swiat.newsweek.pl

Mik C.: Legitymacja demokratyczna Unii Europejskiej w świetle Traktatu ustanawiającego Konstytucję dla Europy, [dostępne on-line], odczyt z dn. 13.03.2012, www.msz.gov.pl

Na co trafią pieniądze z budżetu UE 2014-2020?, Forbes.pl, 08.02.2013,[dostępne on-line], odczyt z dn. 12.02.2014, <http://www.forbes.pl/na-co-trafia-pieniadze-z-budzetu-ue-2014-2020-,artykuly,169040,1,1.html>

Nowicki M.: Co wyrośnie na gruzach Unii, Newsweek, 14.12.2011, [dostępne on-line], odczyt z dn. 24.08.2013, www.polska.newsweek.pl

Nowicki M.: Co wyrośnie na gruzach Unii, Newsweek.pl, 14.12.2011, [dostępne on-line], odczyt z dn.14.07.2012, www.polska.newsweek.pl

Nowicki M.: Co wyrośnie na gruzach Unii, Newsweek.pl, 14.12.2011, [dostępne on-line], odczyt z dn.14.07.2012, www.polska.newsweek.pl

Nowicki M.: Francja. Upadek, Newsweek.pl, 29.01.2012, [dostępne on-line], odczyt z dn.14.07.2012, www.swiat.newsweek.pl

odczyt z dn. 29.07.2013, www.omp.org.pl

Olechowski A.: Nie udało się tego zrobić lepiej, rozm. przepr. A. Zagner, Newsweek.pl, 31.12.2011, [dostępne on-line], odczyt z dn. 23.08.2013, www.polityka.pl

Pakiet klimatyczno – energetyczny, Fundacja na Rzecz Efektywnego Wykorzystania Energii, [dostępne on-line], odczyt z dn.17.07.2013, <http://www.energiaisrodowisko.pl/zarzadzanie-energia-i-srodowiskiem/pakiet-klimatyczno-energetyczny>

Pawlicki J.: Jadą mózgi z Europy, [dostępne on-line], odczyt z dn. 12.08.2010r., www.wyborcza.pl

Pawlicki J.: Odliczanie do polskiej Prezydencji, [dostępne on-line], odczyt z dn. 12.03.2011r., www.wyborcza.pl

Pawlicki J.: Prezydencja cicha, ale skuteczna, 28.11.2011, [dostępne on-line], odczyt z dn.23.08.2013, www.wyborcza.pl

Polacy nie wiedzą o przejęciu Prezydencji, „Rzeczpospolita”, [dostępne on-line], odczyt z dn. 1.03.2011r., www.rp.pl

Polska prezydencja przeszła do historii, rp.pl, 01.01.2012, [dostępne on-line], odczyt z dn. 23.08.2013, www.rp.pl

Rosamond B.: The Uniting of Europe and the Foundation of EU Studies: Revisiting the Neofunctionalism of Ernst B. Haas, [dostępne on-line], odczyt z dnia 14.07.2011, www.wrap.warwick.ac.uk/1076/

Schulz M.: Europę czeka końska kuracja, rozm. przep. M. Nowicki, Newsweek.pl, 07.02.2012, [dostępne on-line], odczyt z dn.14.07.2012, www.swiat.newsweek.pl

Sikorski R.: „Poland and the future of the European Union”, Przemówienie Sikorskiego na forum Niemieckiego Towarzystwa Polityki Zagranicznej, rp.pl, [dostępne on-line], 28.11.2011, odczyt z dn.24.07.2012, www.rp.pl

Sikorski R.: Obronność priorytetem polskiej prezydencji w UE, [dostępne on-line], odczyt z dn. 08.08.2010r., www.gazetaprawna.pl/

Sikorski R.: Zatrzymaliśmy Unię wielu prędkości, Newsweek Polska, [dostępne on-line], odczyt z dn. 23.03.12, www.polska.newsweek.pl

Sikorski R.: Zatrzymaliśmy Unię wielu prędkości, Newsweek Polska, [dostępne on-line], odczyt z dn. 23.03.12, www.polska.newsweek.pl

Sorman G., „Kryzys zbliża”, rozm.przep. M. Nowicki, Newsweek.pl, 30.12.2011, [dostępne on-line], odczyt z dn.14.07.2012, www.biznes.newsweek.pl

Sorman G.: Francja: Będzie trzecia tura, rozm.przep. M. Nowicki, Newsweek.pl, 21.05.2012, [dostępne on-line], odczyt z dn.14.07.2012, www.swiat.newsweek.pl

Stało się: Rating Francji obniżony!, Newsweek.pl, 13.01.2012, [dostępne on-line], odczyt z dn.14.07.2012, www.biznes.newsweek.pl

Surdykowski J.: Nim zabrzmi „Oda do radości”, Newsweek, 18/2004, ss.14-18. /25.04.2004, [dostępne on-line], odczyt z dn. 03.04.2013, www.polska.newsweek.pl

Tindemans L.: Report on European Union (29 December 1975), [dostępne on-line], odczyt z dn. 08.03.2011r., www.ena.lu

Todd E.: Berlin żegna się z Europą, rozm.przep. M. Nowicki, Newsweek.pl, 06.04.2010, [dostępne on-line], odczyt z dn.07.07.2012, www.newsweek.pl

Todd E.: Euro idzie na przemiał, rozm.przep. M. Nowicki, Newsweek.pl, 05.03.2011, [dostępne on-line], odczyt z dn.09.07.2012, www.newsweek.pl

Wallner M.: Współczesny konfederalizm europejski, Portal Spraw Zagranicznych, [dostępne on-line], odczyt z dn. 31.07.2011, www.psz.pl

Wesołowska E.: Eurostrefa do remontu, Newsweek.pl, 04.09.2011, [dostępne on-line], odczyt z dn.13.07.2012, www.biznes.newsweek.pl

Wołejko P.: Europa coraz bardziej bezbronna, [dostępne on-line], odczyt z dn. 01.08.2013, www.dyplomacjafm.blox.pl/2013/01/Europa-coraz-bardziej-bezbronna.html

www.przegląd-tygodnik.pl/pl/artykul/swiatowy-lad-nielad

Żurawski vel Grajewski P.: Dwie dekady polskiej polityki zagranicznej 1989-2009, [dostępne on-line],

Główne źródła internetowe:

Agencje UE, www.europa.eu/agencies/index_pl.htm
 Centrum Informacji Europejskiej, www.cie.gov.pl

Eur-Lex, www.eur-lex.europa.eu

Europejski Bank Centralny, www.europa.eu/about-eu/institutions-bodies/ecb/index_pl.htm

Główny Urząd Statystyczny, www.stat.gov.pl/gus

Kancelaria Prezesa Rady Ministrów, www.premier.gov.pl

Komisja Europejska, www.ec.europa.eu

Ministerstwo Obrony Narodowej, www.mon.gov.pl

Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, www.funduszeuropejskie.gov.pl

Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, www.mrr.gov.pl

Ministerstwo Spraw Zagranicznych Rzeczypospolitej Polskiej, www.msz.gov.pl

Narodowy Bank Polski, www.nbp.pl

Parlament Europejski, www.europarl.europa.eu

Polska Fundacja im. Roberta Schumana, www.schuman.pl

Polska Prezydencja w Radzie UE Wymiar Parlamentarny, www.parl2011.pl

Polska Prezydencja w Radzie UE, www.pl2011.eu

Polska w UE, www.polskawue.gov.pl

Portal Europa, www.europa.eu

Rada Unii Europejskiej, www.consilium.europa.eu

Urząd Publikacji UE, www.publications.europa.eu/index_pl.htm

SUMMARY

EU unification theories and concepts in agenda assumptions and practice of the polish integration policy.

The European Union is a space of continuous negotiations and an arena hosting the clashes of diverse integration options and concepts represented by EU member states and institutions. Furthermore, the disintegration of the EU (which dates back to the Maastricht Treaty) is becoming more and more visible. It is reflected directly by the presence in the European debate concerning multi-speed Europe and the current actions taken by the Eurozone states aimed at escalating the integration among selected states. Poland is also taking part in the debate concerning the future of the European Union. The author of this paper attempted to examine Poland's place in the political and economic space of the European Union by referring to the theory of integration.

The research objective of the paper is to analyse the Polish integration policy between late 1989 and 2012 within the context of the international and European integration theory. The advanced research reflection in this scope in relation to Poland as the selected and important EU member state fits into the debate on the relevance of the European Union uniting concepts.

The author posed the following research hypotheses in the dissertation:

1. Considering the current stage of development of the European Union, the Polish integration policy does not firmly support strictly one international or European integration concept. The Polish integration policy does not have a cohesive and stable integration policy concept and it is largely dependent on the policy and objectives of the current government (this is not only typical of Poland) and the integration level.

2. Poland is strongly fixed in western structures, which makes the integration policy a vital component of development. What is more, the outlook on the European Union continues to evolve in the Polish political and social space. Poland sees the European Union as the main point of reference in many political, economic, and social areas.

3. The organisation of the European Union does not only see Poland affect the form of the integration process, but also sees member states and EU organisations affect the functioning of Poland. The influence of a given state on the form of the European Union mostly depends on the state's strength and significance in the EU community. This premise sees the place of a given state in the system conditioned by the current factors, for example the European Union expansion process. Therefore, the interests of Poland do not always correspond to the interests of the European Union, and the other way around. This deepens the EU's intergovernmental dimension.

4. Member states constitute the most important element of the European Union. It is a union of states and nations supported by community institutions. This structure covers the convergence of its methods, theories, and areas. This makes it impossible to profile the structure only from the perspective of the specified international integration theory.

5. The current stage of the European Union's development, its challenges, and its problems show that the integration process continues to evolve and its result is impossible to foresee.

6. The current economic crisis influences the perception and management of the European Union. The expectations include the intensification of intergovernmentalism and the establishment of multi-speed Union. If Poland remains outside of the Eurozone, it will find itself on the periphery of the integration process, which is rather far from its very centre.

Based on these research findings, Polish politics with regard to and, later, as part of the EU can be divided into several principal periods.

Period 1: (1989-1997) a time of consolidating Polish independence and security. This time was associated with the choice of a principal direction of the Polish foreign policy after 1989, i.e. Western Europe and declaration of Poland's will to take part in the process of its integration, without having any concrete vision for further course of those processes. This approach was often marked by a claiming attitude, both among political elites (marked by high instability) and the society (a simplified attitude, no social debate or knowledge about integration processes). During that period, Polish politics with regard to the EU cannot be ascribed to any specific model, since that policy was *in statu nascendi* at the time and was targeted at the EU membership, an objective in its own right.

Period 2: (1998-2004) a time of negotiating Poland's accession to the EU, and the candidate's becoming accustomed to the rules of EU's workings. There was still no vision of integration processes from the Polish perspective and related opinions were expressed in a very cautious way. The primary aim was membership in the EU, such that was available at a given moment. At the same time, we should stress an important moment in the process of changes: the breakthrough of the years 1999/2000. The interest in issues related to Poland's integration with the EU grew more intense then. The Polish government began to address this issue not only from the local perspective (a balance of benefits and losses), but also expressed opinions on the reformation of the EU as a whole. Poland came as a difficult candidate for an EU member state (Polish support for US activities in Iraq and Afghanistan). This "difficulty" also emerged in the government's seeking to secure Poland's financial interests in connection with the accession. It was a period of preparations for membership, marked by a high level of uncertainty (no clear vision, conflicting views: strong Union or preservation of independence, Common Foreign and Security Policy or working with the USA).

Period 3: (2005-2007) a process aimed at building a vision of "Europe of Solidary Nations" in the EU by the government of K. Marcinkiewicz and J. Kaczyński. Decisive, though not quite stable, support for international liberalism in the Polish integration policy. This manifested itself in reinforcing the Euro-realistic stance, both within Poland and abroad, by many considered, in fact, Eurosceptic.

Period 4: (since 2008 to this day) a period of an integration vision being developed by D. Tusk's government, especially the Minister of Foreign Affairs, R. Sikorski. It is a time of big changes and evolution in the Polish integration policy. An important issue at this time was a real sense of benefits coming from Poland's integration with the EU and the Polish government's pro-European attitude. The integration policy being developed shows a more flexible approach to the concept of independence (emergence of collective independence) and thinking about the Polish foreign policy from the EU perspective. Additionally, we observed a return to constructing strategic partnership between Poland and Germany, rationalisation of partnership with the USA, Poland's active contribution to solving EU problems (e.g. the economic crisis), working towards a better "Eastern policy" as part of the EU. R. Sikorski was the first Polish Minister of Foreign Affairs to have officially used the concept of federalism and vow his support for it in integration processes, mindful of Polish experiences and historical heritage in this respect. The Polish government expresses a firm objection to the idea of "multi-speed" Europe and builds an image of Poland as an active member state (presidency at the EU Council), enjoying a good economic situation and having a society with an enthusiastic approach to the integration processes and strong Europe, and seeking to be as close to the "epicentre" of countries behind this process.

The analysis of the integrative concepts presented in this paper shows that the different periods of the Polish integration policy (establishment and execution) saw and continue to see various levels in the majority of the international integration theory elements (of course, this is not just a Polish characteristic in the European Union, but rather a predominant trend in the Union's integration process). This has been and continues to be conditioned in large part by the foreign policy objectives of the given government, as well as by the current challenges and problems Poland is facing. In the case of the Polish integration policy, as in most other EU member states, we can observe an aggregation of interests, concepts and attitudes. This research project seeks to systematise them.